Housing Older Manitobans Effectively

CMHC SCHL
Helping to house Canadians

Manitoba Housing
Logement Manitoba

Housing Older Manitobans Effectively

Canada

CANADIAN CATALOGUING IN PUBLICATION DATA

Main entry under title:
Housing older Manitobans effectively: report of conference proceedings
Text in English and French with French text on inverted pages.
Title on added t.p.: Le logement des aînés du Manitoba.
"April 23 - 24, 1990, Winnipeg."
"NHA/LNH 6443"
ISBN 0-662-58123-4
DSS cat. no. NH13-I/9-1991

1. Aged — Housing — Manitoba — Congresses.
I. Canada Mortgage and Housing Corporation.
II. Title: Passons à l'action, les enjeux du logement des aînés.
III. Title: Le logement des aînés du Manitoba.

HD7287.92C32M2 1991 363.5'946'097127
C91-098569-3E

©1991, Canada Mortgage and Housing Corporation
Printed in Canada
Produced by the Public Affairs Centre, CMHC

Table of Contents

Introduction 3

Executive Summary 7

Opening Plenary 9
- Jake Suderman
- Claudy Mailly
- The Honourable Gerald Ducharme

Keynote Address:
- Joel Aldred 13

Workshop A: "Design for Independence" 15
- Norman Blackie
- Glen Wither
- Discussion

Workshop B: "Affordability and Accessibility" 19
- Al Loveridge
- Brian Gray
- Bill Lusk
- Discussion

Workshop C: "Housing Support Services" 27
- Bev Kyle
- Betty Havens
- Dr. Ed Hudson
- Discussion

Workshop D: "Financing and Tenure Options" 31
- Ron Styles
- Ken Cassin
- Discussion

Workshop E: "Adaptability of Housing and Communities" 37
- Marguerite Chown
- Ed Gelhorn
- Discussion

Evening Plenary: "Seniors' Housing — A Builder's Perspective" 41
Albert de Fehr
Closing Panel 43
Ed Gelhorn
Al Loveridge
Norman Blackie
Bev Kyle
Closing Address 47
The Honourable Alan Redway
Workshop Recommendations 49
Acknowledgements 53
Appendices
A: Program Committee Members
B: Speakers' Index
C: Workshop Facilitators and Recorders
D: Background Information for Those Interested in Seniors' Housing

Introduction

The 25-year period from 1986 to the year 2011 will see a substantial rise in the proportion of seniors in the Canadian population. Statistics Canada estimates that the number of Canadians age 65 and over will almost double during this time. It is anticipated that there will be just under five million Canadian seniors by the year 2011 and that, by 2045, seniors will represent one in every five Canadians.

The effect of these demographics upon social and political issues has not escaped notice. Seniors will play a dynamic role as voting constituents, and organizations devoted to their welfare and quality of life will continue to have high visibility and priority. Special gerontology programs and educational self-help initiatives are already being pioneered across the country. It is difficult to find a Canadian city that is without seniors' apartments or institutional care facilities.

Interest and concern about the special circumstances facing seniors will continue to hold an important place in municipal, provincial/territorial, and federal social priorities. At the same time, however, deficit reduction has risen to the top of the economic agenda, and groups such as single-parent families, disabled people, and other disadvantaged groups are, in a sense, competing with seniors for housing.

It is evident that society must become increasingly judicious and innovative in the distribution of limited economic resources. For example, the housing that is being built today must be adaptable to meet the needs of a growing and changing seniors' population. Therefore, the vision of today's seniors must serve the lifestyles of those who follow.

Experience has shown that not enough attention has been paid to the need for a dynamic, individualized mix of local housing and support service options for Canada's seniors. Development of a successful housing strategy must rest heavily upon a combination of consultations with local seniors, the introduction of innovative ideas, and experience on a national and international scale.

In October 1988, Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) sponsored a national conference, entitled "Options: Housing for Older Canadians," in Halifax, Nova Scotia. A major finding of this meeting was the need for further discussion and information-sharing at the provincial/territorial level. Following the conference, it was determined by the Conference Housing Committee that CMHC, in co-operation with provincial and territorial housing agencies, would sponsor conferences in each province and territory, focusing on the housing needs of the growing seniors' population.

Manitoba Housing joined with CMHC in sponsoring the Manitoba conference, "Housing Older Manitobans Effectively," held in the city of Winnipeg on April 23 and 24, 1990. To ensure that seniors and others interested in housing issues were involved in the planning of the conference, a Program Committee was established that included representatives from seniors' organizations, the housing industry, and health and social service agencies. A list of Program Committee Members is provided in Appendix A.

The Seniors Secretariat of Health and Welfare Canada provided financial assistance for travel and accommodation to facilitate the attendance of seniors to the conference. The 260 participants included 152 people age 55 and over. While the majority of participants were from Winnipeg, 39 other cities and towns throughout the province also had representation. The break-down of participants by occupation/industry sectors is depicted in Table 1.

The category "Interested Senior" refers to those seniors who were not included in any of the other occupation/industry categories, rather than to the total number of seniors.

The two-day conference encompassed five comprehensive workshops and three

plenary sessions, including a keynote address. In the plenary sessions, participants were addressed by the Honourable Alan Redway, Minister of State (Housing), Government of Canada; his Executive Assistant, Claudy Mailly; the Honourable Gerald Ducharme, Minister of Housing in Manitoba; and Albert de Fehr, President, Belleville Homes Ltd. and Past President of the Canadian Home Builders' Association. Joel Aldred, member of the National Advisory Council on Aging, provided the keynote address.

The workshops addressed the following topics: "Design for Independence," "Affordability and Accessibility," "Housing Support Services," "Financing and Tenure Options," and "Adaptability of Housing and Communities." Each workshop was initiated by a series of panel presentations, providing participants with both a review and fresh perspectives on seniors' housing initiatives and related support issues. The panelists represented a wide cross section of housing experts, including seniors and representatives of seniors' organizations, architects, contractors, planners, representatives of non-profit housing associations, and representatives from government health, housing, and social service departments. The panel speakers are included in the Speakers' Index found in Appendix B.

The concurrent workshops met twice during the two days, beginning with panel presentations, followed by discussion groups to highlight the issues and come up with recommendations. On the final day, a panel made up of workshop representatives presented the findings of their group to the participants in plenary. A complete list of the recommendations put forward by workshop participants can be found on page 49.

An encapsulation of each workshop's presentations, discussion, and recommendations can be found in the Executive Summary on page 7.

Table 1

Interested Senior	100
Municipal Government	3
Provincial/Territorial Government	5
Federal Government	4
Financial Institution	1
Non-Profit/Co-op Housing	48
Health Care/Gerontology	18
Developer/Builder/Real Estate	4
Design Professional	6
Other	71
Total number of participants	260

Conference Proceedings

These proceedings are a summary of each session at the conference. For those who wish to have verbatim reports, audio cassette tapes are available, along with other reference material related to seniors' housing, by contacting:

Canadian Housing Information Centre
CMHC National Office
682 Montreal Road
Ottawa, Ontario K1A 0P7
Telephone: (613) 748-2367

Executive Summary

The Manitoba seniors' housing conference, "Housing Older Manitobans Effectively," was held in Winnipeg on April 23 and 24, 1990.

The objectives of the conference were twofold:

- to identify the issues seniors face in meeting their housing needs, and
- to discuss and formulate practical solutions to respond to changing housing needs.

In the discussions following the presentations, participants identified critical issues, several of which became common themes throughout the conference.

- Seniors want to be involved in the decisions that affect their lives. They want opportunities to discuss with the housing industry the types of housing and design features required; to influence municipal decisions affecting the availability of housing options; and to provide input into the development of federal/provincial programs.
- Most seniors desire to maintain as independent a lifestyle as possible. For most this means remaining in their own homes for as long as possible, and this may often involve modifying their homes to help them in their daily activities. For others this means seeking alternative types of accommodation within their communities (for example, smaller dwellings, seniors' apartments, congregate housing) or accommodation that allows them to live close to their families (for example, garden suites, in-law suites, accessory apartments).
- There is a need for improved communication and co-ordination, at all levels, between government, private, and non-profit agencies involved in delivering housing, and health and social services.
- Seniors want recognition that they are not a homogenous group and that their different needs and preferences must be reflected in the range of choices available to them from both the public and private sectors.
- There is a need for more effective ways of informing seniors about the options that are or could be available to them. Many participants favoured the idea of involving seniors and their organizations in information transfer, particularly through establishing a seniors' ombudsman and making better use of the seniors' media.
- A special forum needs to be held to address the unique housing needs of Native elders and other seniors living in remote Northern communities. Native participants pointed out that because of their cultural and environmental circumstances, their approaches to meeting the needs of their elders will be very different from those adopted for seniors in urban and less remote rural areas. As a result it was recommended that a special conference be convened.
- There is a need for all those involved in services to seniors, as well as the general public, to be educated about the process of aging and the special needs of seniors.

The following are overviews of the most significant issues discussed in each workshop. A list of the specific recommendations from each session is found in the section entitled "Workshop Recommendations" on page 49.

Workshop A, "Design for Independence," addressed the topic of designing housing for an aging population to ensure that independence is maximized by providing for both physical and social needs. Two architects addressed the workshop sessions. The first focused on a process to determine whether "aging in place" is an appropriate decision and, if so, what design changes are needed; the second explained the concept of "universal design" and outlined specific design changes that can be made to existing housing. Both panelists emphasized the importance of taking into account the

individual needs and circumstances of seniors. In the discussion following the presentations, seniors expressed their desire to be consulted about design decisions and called for the development of a co-ordinated inter-departmental system for the design, construction, and inspection of seniors' housing.

Workshop B addressed the topic of "Affordability and Accessibility." The panelists gave background information on the types of housing options available through Canada Mortgage and Housing Corporation and Manitoba Housing to suit the changing needs and preferences of seniors within a broad range of income levels. Recommendations put forward by the participants focused on the need for more information to be made available in a more accessible way; the need for a seniors' ombudsman to provide information and direction to seniors who need assistance; and the need for flexibility in both regulations and planning to take into account rural, urban, and Northern differences.

"Housing Support Services" was the topic of Workshop C. In order for seniors to maintain various levels of independence, support services must be in place. Panel speakers included representatives from Manitoba Health, who described what services are available and what changes need to be made to address future needs, and a physician from the Hamiota District Health Centre, who described the Hamiota model, a centralized system of medical and support services to the community. Participants stressed that services to support independent living go well beyond services provided to a home or seniors' complex to include access to transportation, shopping, and social and recreational services in the community.

Workshop D, entitled "Financing and Tenure Options," examined a variety of creative but realistic options within the public and private sectors to help seniors live in the housing of their choice. The panelists each described new, innovative government housing programs: Saskatchewan Housing Corporation's Innovative Housing Program and Manitoba Housing's Senior RentalStart Program. Participants agreed that problems and feasible options are significantly different in rural and Northern areas than in urban areas and that the diversity of the seniors' population requires a variety of housing, financial, and tenure options. Recommendations focused on increasing the co-operation between government and private/non-profit organizations in implementing a variety of financial and tenure options; developing equity conversion options so that seniors can help finance their own housing; and convening a special conference to address the special needs of Northern Manitobans.

The final workshop — "Adaptability of Housing and Communities" — focused on the options and methods whereby communities and individuals may plan and develop or change housing and other support services for seniors. The panelists included a senior who had adapted her home to meet her individual needs and the director of a nursing home who outlined the concept of a "continuing care community." In the discussion following the presentations, participants advocated, among other things, that the Residential Rehabilitation Assistance Program (RRAP) be made more flexible to provide greater assistance and more opportunities for seniors to adapt their housing; that more information be made available about existing programs; that a co-ordinated delivery system be incorporated into support services; and that a reassessment of service delivery be made, taking into consideration regional, cultural, and language differences.

In the Conference Wrap-Up on the final day, the Honourable Alan Redway reiterated the strong message from participants that another conference needs to be held to address the unique needs and concerns of people in Northern and remote communities in Canada. He assured the participants that he was looking forward to reviewing the final report of the conference to learn the other priorities that they had identified in meeting seniors' housing needs in Manitoba. He concluded that he was convinced "that we will see many of the ideas you have come up with in the conference put into effect."

Opening Plenary

Speakers:

Jake Suderman
Conference Chairperson
Manitoba Member
National Advisory Council on Aging

Claudy Mailly
Executive Assistant to the Honourable Alan Redway, Minister of State (Housing)

The Honourable Gerald Ducharme
Manitoba Minister of Housing

First to welcome participants was the Conference Chairperson **Jake Suderman**, member of the National Advisory Council on Aging and former Executive Director of Lions Manor, a large, multi-service seniors' housing project sponsored by the Winnipeg Lions Club. Mr. Suderman pointed out that people from all over Manitoba were attending the conference, including different ethnic groups, minority groups, and people from the far North. He told the participants, "We want to listen to you, and we want you to tell us the kind of housing that you need."

Mr. Suderman then introduced the first speaker, **Claudy Mailly**, representing the Honourable Alan Redway, Minister of State (Housing). Madame Mailly explained that this conference was being held as a follow-up to the "Options: Housing for Older Canadians" conference held in Halifax in 1988. This national conference had provided two messages: first, that the housing needs of seniors cannot be addressed in isolation from social, physical, and financial considerations and, second, that the approach to housing seniors must be to provide choice, by expanding the range of options available, so that individuals can select what is right for their own circumstances. "Above all," stressed Madame Mailly, "we must ensure that older Canadians can live independently for as long as possible; it's a simple matter of human dignity."

She noted that the present conference had brought together many dedicated people: those involved in the design, construction, and development of housing; those involved in health care and other services; and, most especially, seniors themselves. "I am confident that your exchange of ideas over the next three days will contribute significantly to ensuring that older Manitobans have access to the broad range of choice in housing that they so need and deserve."

Madame Mailly pointed out the changing circumstances of seniors today, who are healthier and more mobile than their parents were at the same age, and many of whom also have much greater financial independence. She related a personal example of experiencing the discrimination against seniors when it comes to obtaining mortgage insurance or any other financial assistance, and urged the conference participants to pay particular attention over the next couple of days to addressing this problem of discrimination.

"Although many seniors can and want to live independently," Madame Mailly stressed, "we must not forget that there are seniors who need special services and facilities to live in safety and comfort." She pointed out that many features can be provided within the design of housing that exists today to make it easier for those with physical impairments to live independently. "In looking at the range of options, I want to reassure you that the federal government intends to maintain its commitment to

existing programs that serve those seniors on low incomes."

Madame Mailly noted that seniors have been a priority clientele for years under the non-profit housing program. "Over the past five years, for example, the federal government, through your taxes, has committed subsidy support to almost 30 000 seniors' housing units from coast to coast, approximately 2000 of which have been here in Manitoba."

While it is true that increased options are needed today, Madame Mailly noted, there will be even greater demand in the future as the over-65 population in Canada almost doubles, from about 3 million to about 5 million, just 20 years from now. "With increased life expectancies, the older seniors' population, those over 75, including the 'frail elderly,' will increase even more dramatically in numbers."

Madame Mailly went on to explain that out of the 1988 "Options: Housing for Older Canadians" conference in Halifax came a number of new options that should be encouraged in the areas of alternative design, new financial approaches, and expanded services.

Home sharing is an option for seniors who are seeking both financial help and companionship. **Garden suites** (or "granny flats") are small self-contained dwellings temporarily located on the lots of existing dwellings to enable seniors to live closer to their adult children, yet retain their independence. **Accessory apartments** are self-contained dwellings created by modifying existing houses, or built onto new houses. **Made-to-convert houses** are units designed for easy conversion from single to double, and back to single, at minimum cost. **Congregate housing** represents a variety of accommodation options ranging from bed-sitting arrangements to self-contained apartments. **Abbeyfield Houses** are small homes accommodating between 7 and 10 seniors in a family atmosphere. **Sheltered housing** represents small developments of 20 to 50 units, strategically located and specially designed for seniors. **Retirement communities** are housing developments ranging from one hundred to several thousand dwellings. **Life-care Communities** offer a continuum of care ranging from independence living to nursing homes.

As far as financial options are concerned, **shared equity** allows seniors to purchase part of the equity and pay rent for the portion retained by the investor. In **loan stock arrangements**, the senior receives a lifetime tenancy in the dwelling in return for an interest-free loan made to the project sponsor. In **life tenancies** the senior buys ownership for life rather than permanent ownership. **Reverse mortgages** allow seniors with paid-up equity in their home to borrow against the value of their home, either in a lump sum or as a monthly annuity.

"The strategy of the federal government, through CMHC," Madame Mailly explained, "is to break down the barriers, to develop appropriate ways to finance these options, and to work with other government agencies and the industry and consumer groups to ensure that the infrastructure is in place to allow us to develop these new options." She noted that one of the biggest barriers to developing these new options is municipal bylaws prohibiting, for example, garden suites or basement apartments. She urged that all levels of government have to work together to ensure that the housing solutions developed can actually be implemented.

Madame Mailly concluded by assuring the participants that the Minister was looking forward to hearing their recommendations.

The next speaker, the Honourable **Gerald Ducharme**, Minister of Housing for Manitoba, expressed his certainty that the results of the conference will prove invaluable to the way housing for seniors is provided. "Each of you taking part in this conference has assumed a great responsibility. The problems you identify and the conclusions you reach will form the cornerstone for how governments, agencies, and service providers prepare to meet the future changing demands of seniors."

Mr. Ducharme quoted projections indicating that, in 40 years, one in every four Canadians will be over 65 years of age, a ratio that today is one in ten. "Seniors are on their way to becoming the most influential segment of society, a very powerful force both economically and politically." He pointed out that this group is more educated, sophisticated, affluent, and active than ever before and that, with increased life

expectancies, this group will also need more in the way of health care and community support services. Seniors today, he noted, no longer rely as much on their children and grandchildren for support; they want to live in their own homes, as independently as possible, for as long as possible. They will no longer accept someone else making their life decisions for them. "The seniors of today and tomorrow demand the right to decide for themselves where and how they will live. They expect and deserve a voice in all decisions that affect their lives."

Mr. Ducharme pointed out that perhaps the greatest power that seniors will acquire will be their influence as consumers. "Businesses must be sensitive to the demands of the consumer if they are to survive in a competitive environment. A company that does not change to meet the needs of a population dominated by seniors will soon find itself unable to compete in the marketplace." Mr. Ducharme held that the same principle applies to governments at all levels, who must be prepared to evolve in concert with a changing society.

In emphasizing the increasing influence of seniors, Mr. Ducharme noted that he did not want to leave the impression that seniors are a homogeneous group that can be served through a single government policy or program, no matter how well thought out or implemented. "The needs and aspirations of seniors vary as much as or more than any other group in society. They vary from the completely independent to those who need daily care; from the affluent to the poor; and from those who want to live in an urban setting to those who want to live in rural areas." He stressed that a plan for the future must be a very flexible one, with seniors offered every opportunity to give their input.

One choice that is gaining increasing acceptance, according to Mr. Ducharme, is the life lease concept. He noted that this concept is especially appropriate for seniors who have built up equity in a home. As they reach retirement age, they find themselves confined by low fixed income while still owning their home. These "cash poor, asset rich" seniors realize that they may not always want the responsibility, or be capable, of home maintenance. On the other hand, their income is not great enough to afford rent in a building offering the same amenities to which they have become accustomed. The life lease concept permits them to make an investment in the capital cost of a building, thus lowering the cost to the developer and keeping the rent affordable to the tenant. Mr. Ducharme noted that this is the kind of creative approach that we must develop to meet the diverse needs of tomorrow's seniors.

Mr. Ducharme went on to stress that housing cannot be looked at in isolation from other services or the community. "The solutions to providing housing to future generations of seniors must also deal with the community itself. What does the community need? What services are offered in the community now? What must the community be prepared to offer in the future?"

The Minister turned to the question of the existing stock of seniors' housing, which no longer meets the needs of today's seniors. Greater supports will have to be provided, he maintained, including simple ones such as grab bars in the bathroom and lowered cupboards in the kitchen. In addition, other solutions need to be found for the senior who can no longer perform the daily tasks of housework and meal preparation. Mr. Ducharme maintained that the strategies developed at this conference will become the blueprint to be followed for generations to come. "We are laying the framework for seniors to remain active, independent members of our community." He concluded by expressing his confidence to the participants "that in your capable hands the future for our seniors will be a bright and productive future. I look forward to receiving the recommendations of the conference so that our government can implement them in Manitoba."

Keynote Address

Joel Aldred
Member
National Advisory Council on Aging

Joel Aldred, member of the National Advisory Council on Aging, began his remarks by emphasizing that people are unique individuals, not products of a production line, and that we need to move away from "faceless phrases" such as welfare families, teenagers, the unemployed, francophones, anglophones, first nations, and, in the case of this conference, elderly or old age security recipients. "For the next couple of days," Mr. Aldred noted, "we are here to talk about people whose situations are unique and whose identities are entirely their own. They are older Canadians who may have a problem with physical shelter in the later years of their life."

Mr. Aldred maintained that, in the wake of the national conference, "Options: Housing for Older Canadians," "the time has come for organized, concerted, and intense action to alleviate current problems in housing and to plan for the long-term future of seniors."

With the seniors' population increasing, mortality rates decreasing, and seniors preferring to stay in their own homes for as long as possible, our thinking has to change, Mr. Aldred maintained. He noted that while the concept of institutional care was appropriate a few generations ago, the "science" of seniors' housing has changed. These changes include such options as modifying an existing seniors' housing project; promoting and facilitating homesharing; making it possible for seniors to live close to their families by the use of such options as garden suites ("granny flats") or accessory apartments; providing various kinds of support housing, such as Abbeyfield housing; designing new housing, easily adaptable to meet the needs of seniors as they age; and providing a comprehensive range of support services.

Unfortunately, as Mr. Aldred pointed out, municipal bylaw restrictions "often impale the best laid plans, such as the use of granny flats." However, many of these municipal bylaws are outdated. He urged seniors to make their views known to municipal politicians and to lobby to have these bylaws changed.

Mr. Aldred noted that at the 1988 national conference on seniors' housing there had been much discussion about a universal dwelling whose design highlighted adaptability and accessibility, and he recommended that local building bylaws be required to enhance all new housing with, for example, doors wide enough to accommodate wheelchairs, bathrooms with built-in grab bars, and electrical outlets positioned higher on walls.

In talking about his hometown province, Ontario, Mr. Aldred expressed the view that uncontrolled speculation in the real estate market has led to a shortage of housing in the affordable range, particularly in the Toronto area, with little or no rental accommodation being built and vacancies in rental units still below 1 per cent. Acknowledging that in the past 10 years 25 000 dwellings have been built in metropolitan Toronto, he speculated that the majority of these homes would not be affordable to low- or modest-income households.

Mr. Aldred then explained that the mandate of his organization, the National Advisory Council on Aging (NACA), is to advise the Minister of National Health and Welfare and the Minister of State for Seniors of the needs of seniors and the implications of population aging. He quoted a letter from NACA to the Economic Council of Canada, an organization that, he noted, has great influence on the perceptions of media and government.

The letter, dated January 1990, from the president of NACA to the chairperson of the Economic Council, expressed concern that the Council's 26th annual review *Legacies* perpetuates some serious misconceptions about seniors and dependency. Specifically, statements in *Legacies* reflect a static and outmoded understanding of aging and the elderly, which does not recognize the dynamic and changing characteristics of seniors. "NACA members do not agree with the picture presented of seniors as the 'dependent population,'" Mr. Aldred quoted. "This portrayal of older people perpetuates the concept of seniors and children having an equivalent dependency status in society."

Mr. Aldred went on to quote the reasons for NACA's objection, two of which were:

> Your perspective does not take into consideration the contributions seniors make to the economy and to the ongoing accumulation of wealth in society as consumers, taxpayers, and investors. Neither does the *Legacies* report acknowledge that seniors have been the major contributors to pension plans in Canada, including the Canadian Pension Plan.
>
> NACA believes that the time has come for Canadians to recognize the crucial economic importance of unpaid work in society, to which seniors contribute in a major way. Social economist David Ross estimates the total dollar value of volunteer activity in Canada to be approximately 2 per cent of our gross domestic product ($12 billion in 1988). Statistics Canada estimates that 26 per cent of Canadians between 55 and 64 and 20 per cent of those 65 and over serve as volunteers. Obviously the economic value of seniors' voluntary contributions is not insignificant.... Given this perspective, seniors should be regarded as producers and contributors as opposed to persons who are alleged to be dependent on society for their well-being.

Mr. Aldred concluded his presentation by expressing his hope that one day the right to suitable and affordable housing for all will be protected in the Charter of Rights and that we will rid ourselves of discrimination in housing. "Let us work to remove the municipal housing barriers to decent affordable housing that are present in so many of our municipalities across Canada."

Workshop A

"Design for Independence"

Panelists: Norman Blackie
Geremia, Blackie, Cibionel Architectural Partnership
Winnipeg, Manitoba

Glen Wither
Senior Consultant/Architect
CMHC National Office, Ottawa

Facilitator: John Rankin
One Voice — The Canadian Seniors Network

The emphasis of this workshop was on the design of living space for an aging population. Two professionals addressed the workshop participants, giving their views on how housing and services can best be adapted to maximize the independence of older Manitobans.

The first panelist, architect **Norman Blackie**, began his remarks by indicating that, rather than outlining specific design solutions, he would focus his presentation on describing a process for determining the design changes needed to facilitate independence for those who wish to age in place.

He referred to the Habitat consultations that led up to the "Options: Housing for Older Canadians" conference, where he was struck by the repeatedly expressed desire of seniors to be involved in the decision-making process about housing. He determined that this desire to be involved can be facilitated through a process of asking a series of questions to assess seniors' needs and preferences, as well as through providing information that identifies the options or choices available to them.

This process involves three sets of questions. The first set is designed to determine whether aging in place is in fact an appropriate decision or whether it is time to think about planning for a housing change. Questions focus on the clients' energy, stamina, and motivation levels; their attitude to dealing with their shelter; and their financial situation.

If the decision is to age in place, the clients are asked the second group of questions, which focuses on such factors as where the informal support of family and friends will come from and what the seniors' means of transportation will be.

The purpose of the third set of questions is to assess the present living situation, in order to determine what changes are needed. The questions asked pertain to broad areas such as safety and security, comfort and convenience, affordability, and accessibility.

Mr. Blackie then turned to a discussion of these changes from the perspective of the broad areas noted above. Changes from the standpoint of safety and security include changing an old style lock to a dead bolt lock, increasing levels of light outside and on stairs, and installing a security system. Changes from the standpoint of convenience include changing a high-rimmed bathtub to a low-rimmed bathtub with a non-slip bottom; moving the laundry facilities from the basement to the main floor, or, in apartment complexes, installing a stack washer and dryer; and in kitchens modifying storage areas so that everything is within reach and modifying work spaces to allow for sitting down while making food preparations.

Mr. Blackie referred to a recent study carried out by the Department of Community Health at the Montreal General Hospital and

sponsored by CMHC. This study, entitled "Maintaining Independence for the Elderly through Home Renovations," found that the extent of change needed to allow occupants to remain in the home was quite minor and affordable (not exceeding $200 in material costs). He pointed out that although modification of the functional layout of a single-family home is a more costly undertaking than the types of changes outlined above, it nevertheless may be preferable compared with the alternative of moving from the family home.

He also noted that from the standpoint of affordability it is appropriate to identify options that will provide additional income into the household, such as home sharing, accessory apartments, and equity conversion mechanisms.

Mr. Blackie concluded by stating that the specific examples of design would be described by the second speaker, Glen Wither.

Glen Wither, a senior architect with CMHC, began his presentation by expanding on Mr. Blackie's theme that the first step to modifying a home to meet needs is to assess what those needs are. These needs, he explained, are affected by personal physical abilities, the physical layout of the home, and the extent to which the senior wants to perform the everyday tasks in the home. For example, for a person who likes to cook but suffers from arthritis, modification of the kitchen will be a priority.

Mr Wither pointed out that the use of wheelchairs and walkers has a great effect on the extent of design modifications required in the home. Currently, very few Canadian homes can easily accommodate wheelchairs. Access problems fall under five categories:

- changes in level, such as exterior and interior stairs, high door thresholds, and steep gradients on site;
- narrow hallways or tight spaces that prevent easy maneuvering of wheelchairs within the home;
- high shelves and coat racks that are inaccessible; and
- surface materials that interfere with wheels, such as thick carpets or slippery walkways.

Mr. Wither pointed out that when designing accessible housing, the size and type of wheelchair and the ability of the user to manoeuver must be considered on an individual basis. For example, designers often use a five-foot turning radius for wheelchairs as a standard in space considerations; however, depending on the individual wheelchair, this amount of space may either not be needed or not be enough. In addition, taking into account which arm a senior uses most will affect the placement of fixtures and other modifications.

It is important to remember, Mr. Wither stressed, that renovations have an effect on the resale value of the home. Minor modifications may be integrated unobtrusively and in a pleasing manner that may enhance the value of the home. Other modifications, such as the addition of ramps or major layout changes, for example decreasing the number of bedrooms from three to two, may decrease the resale value. However, Mr. Wither pointed out that most Canadian homes cannot be advertised as wheelchair accessible or suitable for independent living by seniors. As awareness of the importance of accessibility is heightened and demand for well designed homes increases, these modifications may come to be seen as a selling point rather than a liability.

The speaker went on to outline specific modifications to increase the accessibility of existing homes. Outside the house, the pathway from the parking area or sidewalk to a main entry should be as level as possible without interfering with drainage; it should be non-slip, hard surfaced, and well-lit for security. The entrance way should have a shelf to place groceries on for ease of opening the door. Door handles should be of a type easy to grasp or turn, such as lever-type handles or conventional handles with a leather or rubber cover. Door thresholds should be no more than 3/4 of an inch high.

Inside the house, the modifications depend on the particular physical condition, as noted above. For seniors who are fit and active but have some sensory impairments, modifications could be very minor, such as using higher wattage lightbulbs and more contrasting colours on walls and floors.

Next, Mr. Wither addressed the question of how we can design new homes to be flexible and accessible to everyone, both able and disabled people. The term "universal design" is applied to this type of housing, which requires no structural changes to accommodate an existing or potential future disability. While accessible to the disabled, this type of housing does not carry with it any stigma.

Universal design incorporates such features as lower light switches; reinforcing behind every bathroom wall to allow a grab bar to be placed anywhere at any time; appropriately sized elevators; and better lighting and flooring.

In kitchens, a number of simple modifications can be made. Upper cabinets and counter tops can be lowered; a pantry can be installed to replace inaccessible cupboards; extra lighting can be added over work surfaces; an indentation can be cut into the counter top to hold a bowl, for those who have a problem holding objects; and faucets can be made lever-type.

Mr. Wither pointed out that modifying the bathroom poses an obstacle to designers. He recommended that bathrooms in new housing be designed with enough space beside a toilet for a wheelchair, with a side mount; that space for a wheelchair be incorporated underneath the vanity; and that pipes under the vanity be insulated to avoid scalding.

He explained that he often suggests to designers to think about their approach to universal design as if the user were a younger paraplegic, since, if the house is accessible to this group, it will be accessible to many other disabled people. "You eliminate many of the barriers just by putting that thought in your mind."

The speaker went on to talk about the changes to the National Building Code that may enhance universal design. One change that has recently been implemented is the allowance for four-storey wood frame buildings, "so that a developer who is looking at maximizing his profit potential isn't forced to put in a three-and-a-half storey building on the site where automatically all the units are inaccessible." In a three-and-a-half storey building, the basement-level units are raised half a storey, which means that stairs are needed to reach both the basement and first floor units. In a four-storey building, all the units on the first floor are accessible without stairs.

Mr. Wither suggested that performance codes could also be developed for all grade orientated dwellings in multiple housing and that some degree of flexibility could be built in by ensuring that some physical features needed to accommodate future changes for disabled people are in place. "This could be as simple as eliminating outdoor stairs and providing space beside a toilet, the right size hallways, and the right kind of lighting."

According to Mr. Wither, the way we build cost-effective housing in which to age in place is the same way we build every other type of housing. However, in his opinion, both architects and builders need to be sensitized to the design requirements for universal design, through the recommendations of conferences such as this one. He also advocated raising the awareness of architects and the general public through education.

"Ultimately, the way we design our nation's housing must change," Mr. Wither concluded, "not only to make it more livable in the long term but also to use our resources wisely."

In the discussion groups after the presentations, seniors advocated implementing universal design in housing. Older Manitobans who have remained in single family dwellings described the problems they have faced because housing is not designed to meet the needs of people as they become frailer and less mobile. These problems included financial difficulties associated with the adaptation of their housing. It was felt that if universal design features, such as wide doors for wheelchairs, were standard in all housing, owners could maintain life-long residency. Generally, participants agreed that architects and builders need to be better educated about the concept of universal design.

In addition, the seniors expressed their desire to be consulted about the kind of accommodation that is built for them. Specific problems in current public housing identified by the participants included elevators placed at the end of long hallways in apartment buildings and parking lots

located too far away from entrances. "We have to walk around the end of the building to get to the parking lot," commented one participant. "This is a problem when so many people have canes and even artificial limbs, and it's something designers should realize when they are planning new buildings."

Other participants expressed concern about the lack of services for seniors in many existing developments and about the size of units, particularly bachelor suites. "Bachelor suites are too small," commented one participant. "Units for seniors should have one bedroom or more since so many older couples can't sleep in the same bed."

Participants agreed that although many current building defects are minor, even these can be a serious impediment to people with limited mobility. There was a consensus that most design flaws could be avoided if architects and builders consulted with seniors during the planning process.

Northern seniors were particularly concerned about the extra costs they face as a result of their remote location. They wanted governments to recognize the existence of these costs and perhaps hold a conference to consider the special housing needs of those living in Northern and remote areas.

A participant from southern Manitoba commented that there is a lack of housing options for middle-income seniors. "There should be a type of housing for seniors who are above the subsidy level but lack the means to fully look after themselves."

There was agreement that many of today's seniors are more affluent than their predecessors and that those with resources — including equity in single-family homes — should contribute to the cost of home adaptations and new seniors' buildings. It was suggested that contributions to new projects be made on a refundable basis — as through the life-lease concept — so that seniors can withdraw their capital if they leave the project.

Many comments were made about the overlapping and sometimes contradictory regulations imposed by government departments involved in seniors' housing. Members of the groups called for the development of a unified approach for the approval, inspection, and certification of residential developments. It was also suggested that the National Building Code be amended so that all new buildings will meet the needs of seniors. Several participants suggested that the needs of seniors would be better served if there were a closer working relationship between all levels of government involved in housing, health, and support services.

"There is a need for improved communication and co-ordination between those involved in the process of designing and building seniors' housing and those who will live there," summarized Facilitator John Rankin. "Seniors themselves must ensure that they have a bigger say in the design of their accommodation. I learned a long time ago that if you don't get involved, you don't get what you want."

During the discussions, participants formulated recommendations based on the issues raised. For a complete list of the recommendations emerging from Workshop A, see "Workshop Recommendations" on page 49.

Workshop B

Affordability and Accessibility

Panelists:

Al Loveridge
President
Manitoba Society of Seniors

Brian Gray
Senior Researcher, Housing Innovations
CMHC National Office, Ottawa

Bill Lusk
Director of Program Operations
CMHC National Office, Ottawa

Facilitator:

Denise Koss
Manitoba Health Organizations Inc.

This workshop examined housing options for seniors that will suit changing needs and preferences within a broad range of income levels, with the panel speakers describing options for seniors who wish to age in place and options for seniors who wish to move to alternative accommodation. Emphasis was placed on programs offered by CMHC.

The first panelist was **Al Loveridge**, president of the Manitoba Society of Seniors. As background, Mr. Loveridge referred to the national seniors' housing conference, "Options: Housing for older Canadians." He noted that in preparation for this conference, One Voice — the Canadian Seniors' Network had sponsored a series of regional consultations, organized by a consortium of seniors' organizations. These consultations were designed to provide seniors with the opportunity to make their views known, and the results were presented in a publication entitled *Habitat*. Mr. Loveridge quoted the 10 first principles that were identified in the report as being fundamental to seniors' housing in Canada.

- Seniors want to be involved;
- Seniors want to be independent as long as possible;
- Seniors need affordable housing options at all income levels;
- Seniors need physically accessible structures;
- Seniors need access to accurate information;
- Seniors want to be able to exercise choice;
- Seniors' housing must be adaptable to fit changing needs;
- Seniors' housing programs must be sensitive to quality of life;
- Seniors want more effective working relationships among all levels of government; and
- Seniors see housing and services as an integrated package requiring holistic, co-ordinated planning.

As further background, Mr. Loveridge addressed the topic of how we define who is a senior. He noted that for purposes of registration at this conference seniors had been defined as those 55 and over and that the Americans define a senior as someone 50 and over.

We have to be concerned with the perception of seniors as old and frail

> and illiterate and uninterested and poor. This is a myth.... Most seniors today are interested in what happens, are active mentally and physically, are involved and concerned about their own communities, and are knowledgeable about the issues that face us today.

He also noted that among seniors there are varied levels of health, income, and interest and that the baby boomers, who are beginning to enter the seniors stream, will be even more independent than today's seniors are because they have had more opportunities to be educated, to plan their finances, and to maintain their health.

He stressed that we must be sensitive to the fact that there are wide variations among seniors and that many considerations must be taken into account when planning affordable and accessible housing. These include, first, the seniors' needs for accessibility, safety, and security; second, their own preferences and interests, their existing living arrangements, and their expectations for care; and, finally, their financial status, which will determine what is realistically affordable. Mr. Loveridge stressed that these factors will be different for each senior and that planners must become familiar with their clients' individual needs and preferences early on in their plans. He recommended the CMHC publication "Housing Choices for Older Canadians" as an excellent reference document.

Mr. Loveridge pointed out that, as people age, they have two choices, either to stay where they are ("to age in place") or to move to alternative accommodation. He went on to describe the options for "aging in place."

- Homesharing is an option for seniors who do not want to move, but have a big home with three or four bedrooms, which they could share with a single person or a couple. The advantages are that the seniors can remain in their own home, in a familiar environment, and that they are provided with company, a degree of security, and additional income. A disadvantage is the loss of a certain amount of privacy.
- Accessory apartments are separate, self-contained apartments introduced into existing housing or built into new homes. Like homesharing, this arrangement can provide security and companionship, but offers a greater degree of privacy because the units are self-contained.
- Flexible-use housing is designed and built to accommodate an accessory apartment on a temporary or permanent basis so that families can adapt their home to the various phases of their lives.
- Garden suites (or "granny flats") are small self-contained units that can be placed on the lot of the seniors' original home, which can then be made available to relatives or close friends. The units are designed to enable seniors to live close to a host family while maintaining their independence and privacy. For seniors who are willing to move to be close to family members, garden suites can also be placed on the lot of a host family.
- Bi-family units comprise a pair of dwellings, one a family unit and one a small self-contained unit for an individual senior or couple. Unlike an accessory apartment, the secondary dwelling has its own entrance and street number.

Mr. Loveridge went on to identify some of the services that need to be examined to enhance the "stay put" options. These include access to meals, either a main meal at a drop-in centre, a meal with the family, or meals on wheels; home care visits; telephone checks by a volunteer; counselling and information; "handy van" seniors' transportation; exercise and therapy programs; a nurse on call; and provision of accommodation for visits by the family.

The second choice, of moving to alternative housing, Mr. Loveridge explained, also has a broad range of options, which, again, depend on the individual circumstances. Reasons to move include inability to maintain the home because of expense or physical restrictions and isolation from the services a senior needs or desires. In addition, the home may have become inappropriate because of size or remote location. Mr. Loveridge outlined three of these options.

- Congregate housing provides older people with the opportunity to share daily activities with others on a regular basis, while at the same time preserving their independence. Occupants have their own private living quarters, including a kitchen, but eat main meals in a communal dining room. A housekeeper often lives on the premises.
- Retirement communities represent developments ranging from one hundred to several thousand self-contained dwellings and a variety of recreational facilities. All communities offer emergency response systems and a range of limited-care facilities, such as meals, homecare, and transportation.
- Life-care communities are designed to enable older people to maintain independent lifestyles for as long as possible, while at the same time guaranteeing increasing levels of service and medical care as and when required. They provide the opportunity to stay in the same dwelling, without having to move if the seniors or their spouses become frail.

In conclusion, Mr. Loveridge emphasized that there are two things that seniors should remember in making the choice to stay put or to move: "Obtain legal advice before you move and plan ahead. Lack of planning can only detract from your future happiness."

In the first session of the workshop, Brian Gray, Senior Researcher at CMHC, stood in for the second speaker, Bill Lusk. Mr. Gray indicated that he would describe some of the initiatives being undertaken to make the choices described by Mr. Loveridge more widely available. He also suggested that seniors could play a major role in helping to bring new options on stream, in particular in conveying to municipal politicians that seniors are indeed interested in new types of housing, such as garden suites and accessory apartments.

Mr. Gray pointed out that while seniors' diversity, in terms of health, income, assets, and experience, is generally recognized, the degree to which their view of various options can differ is not always appreciated. In the case of nearly every housing and financial option that CMHC has examined, Mr. Gray explained, it has been found that some seniors find the option ideal and others thoroughly dislike it. The implications are that no single solution will be acceptable, either in the public or private sectors; that demand for choice and flexibility will cause the seniors' market to be fragmented; and that an option that does not receive blanket approval from everyone can still be viable for a significant number of seniors.

Mr. Gray went on to describe examples of current initiatives. First, many non-profit and co-operative organizations that, in the past, have concentrated exclusively on building subsidized housing are now also becoming involved in developing resident-funded housing for seniors. The Co-operative Housing Federation of Canada has recently completed a CMHC-sponsored project to produce a publication that will provide guidance to groups interested in developing this type of housing. Some non-profit agencies are also interested in exploring ways of developing projects for seniors with varying levels of income and assets. These projects could involve a mix of tenures and may provide opportunities for partnerships or other types of co-operation, between the private and non-profit sectors. It may also be necessary to find ways of facilitating access to start-up funds and interim financing for groups wishing to develop non-subsidized projects.

Mr. Gray explained that CMHC has been examining the potential of using life-tenancies to enable seniors to purchase the right to live in a dwelling for the rest of their life. The cost of a life tenancy would be much less than the full purchase price of the dwelling, and it should prove to be possible to develop instruments that can provide seniors with security and meet their individual requirements.

He also described a project undertaken by a group associated with the Montreal General Hospital to demonstrate and evaluate how modifications to their homes can help seniors in their activities of daily living. Two hundred seniors will have their homes modified while another two hundred will make up the control group. This project is a continuation of the work that resulted in the CMHC publication "Maintaining Independence for the Elderly Through Home

Adaptations." The initial findings from the demonstration indicate that, for modest expenditures, seniors can adapt their homes in ways that can significantly improve their ability to perform daily activities. Mr. Gray suggested that equity conversion could prove to be an acceptable way of financing home modification for senior homeowners who do not qualify for subsidies.

The fourth initiative described by Mr. Gray was the garden suite demonstration sponsored by CMHC in co-operation with provincial housing agencies and the manufactured housing industry. In a follow-up survey, carried out by Gallup, about 37 per cent of senior respondents who had visited one of the demonstration units expressed strong interest in obtaining a suite. A further 50 per cent indicated that they liked the garden suite concept and might be interested in living in one. "Realistically," Mr. Gray noted, "given the need to match seniors with suitable host families who have suitable lots, the garden suite may prove to be a preferred and viable option for between 2 and 5 per cent of seniors." For many, it could be a preferred alternative to costly institutional core, resulting in significant reductions in the need for institutional places.

Mr. Gray indicated that CMHC is planning to work with provincial agencies to undertake pilot projects to examine ways of providing garden suites under social housing programs. It is hoped that the initiative will help to break down municipal resistance to the concept by developing contractual arrangements that will provide municipalities with assurance that the suites will be well maintained, used only for the purpose intended, and removed when no longer required. In addition, the private sector may wish to consider providing garden suites on a life-tenancy basis, since this could both improve their affordability and ensure that they will remain in position only while required by the life tenant.

One of the objectives of the recently launched Affordability and Choice Today (ACT) Program, (discussed in more detail in the following presentation by Bill Lusk) is to encourage municipalities to modify regulations to permit new forms of housing and modifications to existing housing. Many of these, such as garden suites, accessory apartments, and various types of supportive housing, are of particular interest to seniors. Mr. Gray pointed out that seniors can play a major role in helping the ACT Program to succeed, by providing their local politicians with reassurance that they support new ideas and do want a wider range of housing choices.

"Housing can help improve housing affordability as well as provide opportunities for companionship and mutual support," Mr. Gray explained. Some recent seniors' housing developments include apartments specifically designed to facilitate homesharing. "Often called 'mingling,' they usually include two bedrooms, each with an en-suite bathroom and centrally located kitchen and living room."

Another CMHC initiative described by Mr. Gray is a project undertaken in co-operation with the Nova Scotia provincial housing agency to examine ways of enabling tenants of seniors' social housing projects to age in place rather than move to institutional care. "This may result in economic benefits," noted Mr. Gray, "as well as enabling many tenants to exercise a preference to remain in their homes for as long as possible."

Mr. Gray concluded by commenting on an article that had recently attracted his attention with the headline "Financial consultants in Winnipeg advise seniors against equity conversion." He explained that it turned out the consultants were talking about a very narrow approach to equity conversion, that the disadvantages cited in the article could be addressed by using one of the many alternative approaches, and that the disadvantages cited are not fundamental to equity conversion. Mr. Gray used this example to demonstrate why seniors should not dismiss a very worthwhile option, such as equity conversion, without first checking to see whether there are ways of tailoring it to meet their individual needs.

Bill Lusk, Director of Program Operations at CMHC, addressed the participants at the second session of the workshop. Mr. Lusk began by emphasizing that the question of how to improve the affordability and accessibility of housing for seniors poses a considerable challenge to the policy makers in this country.

He pointed out that, in response to the challenge of how to make housing more affordable, CMHC, in co-operation with the Federation of Canadian Municipalities, the Canadian Home Builders' Association, and the Canadian Housing and Renewal Association, is examining ways of improving housing affordability and choice through regulatory reform. The aim is to encourage improvements in regulations related to the construction industry (zoning bylaws, land-use policies, building regulations) that will reduce the time and effort involved in obtaining approval and the restrictions placed on new construction, renovations, and conversions.

To put the theory into practice, CMHC has recently launched the Affordability and Choice Today (ACT) Program. The purpose of ACT is to foster regulatory reform at the local level by providing information to members of the community, by assisting projects to streamline the approval processes, and by encouraging and sponsoring demonstration projects that provide practical examples of approaches to resolving housing concerns.

Another key federal response to the affordability issue is the release of surplus federal lands to be used for affordable housing. In addition, CMHC is seeking to encourage greater dialogue between all levels of government by setting up joint federal, provincial, and municipal committees, called tri-partite committees, in all major municipalities across Canada, to seek solutions to the issue of affordability.

Finally, the federal government has committed over $1.8 billion to be spent in 1990 to support about 637 000 affordable housing units across the country, including over 42 000 in Manitoba.

Mr. Lusk then reviewed some government initiatives that address the issue of accessibility. Such initiatives include the national seniors' housing conference, "Options: Housing for Older Canadians," as well as this and the other provincial/territorial conferences. In addition, CMHC publishes information of interest to seniors about seniors' housing and supports research in a number of areas, such as garden suites. He indicated that CMHC will be making garden suites available through the non-profit and rent supplement programs, on a limited demonstration basis, over the next four or five years.

Mr. Lusk offered a definition of affordability as it applies to housing. While there are many definitions, he pointed out, most suggest that a household should spend no more than 30 per cent of its gross income either on rent or on principal, interest, and taxes. For the purposes of its social housing programs, CMHC states that if households pay more than 30 per cent of their gross income for suitable and adequate housing, they have an affordability problem and are eligible for social housing benefits. These households are said to be in core housing need.

Other eligibility criteria for social housing benefits, besides an affordability problem, are problems of adequacy or suitability. Adequacy refers to housing that is substandard and in need of major repairs and suitability refers to overcrowding in a house.

CMHC has determined that over one million households in Canada are in core housing need. The majority of these households currently rent their accommodation, and 80 per cent of these have an affordability problem. Just under 29 per cent of those one million households are led by seniors.

Mr. Lusk pointed out that housing must be affordable, not only to the people who are living in it, but also to the taxpayers. To ensure housing is affordable to taxpayers, the capital costs are controlled through a series of Maximum Unit Prices (MUPs). The MUP system provides a schedule of maximum, acceptable capital costs by housing form, unit type, and client, according to geographic market areas.

In addition, programs to be used in a given community are chosen on the basis of a cost-effectiveness analysis and projects to be committed must come from a competitive bidding process. With the initial financing, a number of techniques, including the use of mortgage backed securities (MBS), are used to ensure that the lowest possible interest rates are obtained. At renewal time, lenders must submit competitive bids to see who receives the business.

In conclusion, Mr. Lusk stated:

> Through the ACT program and other similar initiatives I've described, I believe we can work to improve affordability. By expanding the choices available, we can improve the affordability and accessibility of housing for everyone. By targeting the federal social housing funds to those who truly have a housing need, we can ensure that those most in need receive it. And finally I believe that we all have a role in ensuring that there is a continuing supply of housing available to those who truly need it the most.

In the discussion groups following the presentations, it became clear that many seniors are not aware of the housing options available to them or of where they can go to obtain information. "No matter what programs you have, people won't use them if they don't know about them," commented one participant.

A show of hands in one of the workshops reinforced the point. Less than half the seniors at the session were aware that a Seniors' Directorate was established two years ago by the Manitoba government. (The Directorate is a department that deals exclusively with seniors' issues.)

Participants at the discussion admitted that there is no easy answer to the information problem. Only 16 to 20 per cent of Manitoba's seniors are members of seniors' organizations, which act as more formal information networks. Some suggested that information on housing and financing could be inserted in mailings of pension cheques or utility bills. In addition, greater efforts could be made to have seniors' spokespeople available to the local media. Door-to-door surveys of seniors to determine the need for information exchange was another possible solution.

There was also concern expressed regarding the format of the information currently available. Several participants pointed out that lengthy, small-print publications are hard to read. Others indicated that they would like to see booklets and brochures in guideline form, directing seniors to the sources of information.

The idea of establishing a seniors' ombudsman won considerable support from participants. This would be an agency (not necessarily of government) that would direct the elderly through the maze of bureaucracy.

The importance of flexibility in both regulations and planning was another recurring theme. "There is no single answer," emphasized one participant. This is particularly true when differences between rural and urban areas are considered, with participants pointing out that options that work in the city may not work in the country. Options made available in small centres should take into account both the short- and long-term impact on the community as a whole.

Senior participants emphasized that they would like to stay in their homes as long as possible. However, they stressed that maintaining such independence often depends on access to home care and home maintenance services. It was felt that services such as home care could be co-ordinated better to reduce the number of workers who come into a senior's home.

Debate on the topic of accessibility was extensive. It was strongly felt by the groups that accessibility means more than just accessibility to the actual physical dwelling, but also accessibility to services, such as transportation, shopping, health care, and social and recreation facilities. "Facilities are often a long way from services because the facilities are built where land is cheap," noted one participant. "People have to take the handi-transit to get to the store even though they might prefer to walk."

In addition, it was stressed that accessibility also refers to the availability of a variety of housing options combined at times with appropriate services.

Participants pointed to the need to have better information on the services available and for better co-ordination between the agencies involved in delivering housing services. Participants were also concerned about differentiating between the needs of seniors in rural and urban areas. Mr. Gray pointed out that CMHC was working on the development of a set of tools that could be used by a rural community to help determine the needs of its seniors population and evaluate potential options.

Participants also raised the issue of the need for better ways of delivering a wide variety of measures to help people remain in their homes, including better approaches to retrofitting dwellings and seniors' projects and co-ordinating the delivery of support services.

During the discussions, participants formulated recommendations based on the issues raised. For a complete list of the recommendations made by the participants in Workshop B, see "Workshop Recommendations," page 49.

Workshop C

"Housing Support Services"

Panelists:

Bev Kyle
Co-ordinator
Support Services to Seniors
Manitoba Health

Betty Havens
Provincial Gerontologist
Manitoba Health

Dr. Ed Hudson
Hamiota District Health Centre
Hamiota, Manitoba

Facilitator:

Glenora Slimmon
Seniors for Seniors Co-op
Brandon, Manitoba

The emphasis in this workshop was on what housing support services are available to support seniors at varying levels of independence. The panel speakers provided basic information to the participants in order to facilitate discussion on what changes are needed and how these services can be provided.

Bev Kyle and **Betty Havens**, both from Manitoba Health, shared the task of giving the first presentation, with Ms. Kyle addressing the first session and Ms. Havens the second.

Ms. Kyle and Ms. Havens proposed to identify the population under discussion, define "aging in place" and "support services," describe what is available in housing and services, and consider what elements will need to be addressed in the future.

The speakers provided the participants with demographics as background, pointing out that when we consider who is aging in place, we need to be aware of the numbers. The population of those over age 65 in Manitoba is 143 119, but this population cannot be considered as one homogenous group. Those 65 to 79 will have very different needs from those 80 and over, most of whom will need *some* services to be able to age in place. The fact that it is this latter group that is expanding the most rapidly must be kept in mind when planning.

The speakers pointed out that Manitoba's demographic projections are very different from those of Canada as a whole; the increase in numbers will not be as dramatic in Manitoba as it will at the national level. In Manitoba the proportion of the population over 65, which is currently 12.7 per cent, is actually going to decrease until the baby boomers become seniors in the year 2011, when it will return to 12.7 per cent. Even in 2031, when all the baby boomers have reached the age of 65, the proportion of the Manitoba population over 65 will be only 18.6 per cent. These are important figures to keep in mind when planning for future housing and support services.

Having established *who* is aging, Ms. Kyle and Ms. Havens went on to define what we mean by aging in place. They pointed out that some jurisdictions have adopted very specific definitions. For example, in the State of Oregon, "aging in place means the process by which a person chooses to remain in his or

her living environment (home) despite the physical and/or mental decline that may occur with the aging process. For aging in place to occur, needed services are added, increased, or adjusted, to compensate for the physical and/or mental decline of the individual."

"I'm pleased that this definition acknowledges the deficit may occur but is not automatic," Ms. Kyle stated. "How often do you hear 'all old people are going to run into the same problems'? We know that's not true." Therefore, she pointed out, service levels should not be assumed to remain static. A senior currently receiving a certain number of services may need more, or less, or no services two years from now.

The speakers quoted the Province of Manitoba's definition of support services, apologizing for the bureaucratic jargon. Support services are "a range of types and intensities of service in the basic living category that support seniors in their efforts to maintain their independent community living status."

Ms. Kyle and Ms. Havens explained that "services in the basic living category" means that these services are not care services, which are provided through a different sector. They gave examples of some of the services that Manitoba Health provides, which include:

- transportation
- general housecleaning
- yard work
- shopping
- garbage pickup
- filling out forms
- help with meals
- wheelchair services
- handiperson chores
- friendly visiting
- translation services
- security services
- help with income tax
- referral to doctors
- vacation homecheck or other medical or professional services

The speakers noted that this list is not exhaustive and that not all these services may be needed in every community; individual communities must define their own needs for support.

They also pointed out that in terms of housing structure itself Manitoba has examples of almost every design in place, from independent housing to a mix of multi-level service facilities. Nevertheless, they indicated, there are identifiable gaps in both the housing continuum and the service continuum. "It will take co-operation between many agencies to provide both the housing and support services that will allow us to age in place. It is a responsibility to be borne by a mix of all levels of government, the private sector, the community, and the family and informal support system."

The speakers continued by describing the roles of each of these "players." The government's role must be to ensure a minimum level of safety and security for all citizens. The private sector can provide the variety of options that will allow seniors to choose the housing and support services that best reflect their individual lifestyle. Families and the informal support system have traditionally provided 80 per cent of both care and support services, even in spite of the introduction of the insured care system. In other words, even when the government provides services, the level of support provided by the family does not change. This means that the government can provide support to *families* in what they are already doing.

The Support Services to Seniors Program of Manitoba Health, of which Ms. Kyle is the co-ordinator, is an example of all sectors co-operating to ensure a senior's ability to remain independent. The community owns and operates the project as a managing body, providing the operating capital, through fund raising and through donations in kind, such as office space. Individuals in the community may be involved as service providers either by volunteering or by receiving a modest fee for service. Municipal governments often assist in the operating costs and contribute expertise through membership on the community board. The provincial government provides assistance through a

grant that ensures continuity of the project by providing the salary and benefit costs of a resource co-ordinator. The federal government assists with equipment costs.

The speakers went on to address the important question of payment for support services, pointing out that seniors are prepared to pay their fair share to access services, but that there must be a variety of choices to meet a variety of needs. "If quality and dependability can be assured," Ms. Havens pointed out, "many seniors prefer to use private-sector resources at their own convenience." Volunteers co-ordinated through a central source can offset the cost of services. Ms. Havens cited the Seniors for Seniors Co-op in Brandon as an excellent example of a project that combines both volunteers (who are seniors themselves) and payment for service.

Ms. Kyle and Ms. Havens stressed that although Manitoba has a range of options, many barriers to aging in place still exist. "In terms of affordability, in the major urban centres there is a housing option to meet every pocket book, but that doesn't mean it is accessible to everyone. There are waiting lists for some units, and those seniors living in smaller urban centres or rural centres do not have access to all the options."

In conclusion, Ms. Kyle and Ms. Havens emphasized that "if we're going to plan for future housing services that will allow aging in place, we must allow for as many choices as possible. Rather than planning 'enriched' housing, let's enrich the whole community by ensuring the availability of services and housing options that will allow each of us to age in place as we see fit."

The second panelist, Dr. Ed Hudson, of the Hamiota District Medical Centre in Hamiota, Manitoba, presented an overview of what the members of one community have done to allow their population to age in place by providing medical services and support services to the whole community from one central location.

The Hamiota Health Centre, originally a hospital, was converted in 1972. "The change from hospital to health centre was a complete change in philosophy," explained Dr. Hudson. "The board, instead of being responsible for running a hospital, is now responsible for the health care of the community." This community consists of about 5000 people.

Two administrative groups are responsible for providing health care to seniors in Hamiota: Hamiota Senior Citizens Incorporated, which hires a part-time resource co-ordinator through a grant, and the board of the Health Care Centre itself. "Through these two groups, all the senior citizens have one route into the system," noted Dr. Hudson. "They don't have to go to several different agencies — everything is centralized."

The central complex of the Health Centre includes a 24-bed acute-care hospital, an outpatient clinic that offers housecalls, an Outreach Centre with laboratory and X-ray facilities, 60 units of seniors' housing, and a 30-bed personal care home.

"In order for a system such as this to work," Dr. Hudson pointed out, "you have to have a team approach." The administrative team at Hamiota consists of the administrator, director of nursing, clinic nurse, public health nurse practitioner, continuing care case co-ordinator, health educator, social worker, mental health worker, and the physicians.

Members of the team meet every morning to share information. One of the topics discussed is the discharging of patients. "Sometimes there is a problem with people being discharged from hospitals before the caseworker has time to arrange for care at home," Dr. Hudson explained. "We try to be a few days ahead, arranging for the home-care co-ordinator to visit the person in the hospital a few days before they are going home to find out what services or equipment they will need at home. It's all decided at this meeting. That's probably the most innovative part of the system."

The resource co-ordinator from Senior Citizens Incorporated works closely with the continuing care case co-ordinator to ensure that everyone in the community is receiving adequate care. The resource co-ordinator organizes meal services and recreational activities, such as lawn bowling, shuffle board, and outings.

The duties of the continuing care co-ordinator are to make a home assessment to ensure the house is adaptable for the resident and to determine what kind of family

support is available. The co-ordinator brings the patient, the care givers, and the relatives and close friends of the senior together in a conference to co-ordinate the care they are each going to provide. The co-ordinator also organizes the efforts of the volunteers who deliver meals on wheels.

The health educator sets up community programs, for example teaching first aid and cardiopulmonary resuscitation (CPR) in various communities. In addition, the health educator runs monthly programs for the diabetics and hypertensives, since they are such a large group, to give them information about their respective conditions.

Dr. Hudson concluded by listing other services available to the community: a gerontologist, surgeon, and opthamologist, who come once a month; a physiotherapist, occupational therapist, and podiatrist; and an ambulance, handy transit, emergency response system, and community library offering both big print and talking books. With these and other kinds of community-based and community co-ordinated services provided, seniors in Hamiota are assured the opportunity to maintain their independence and dignity.

For the purposes of the group discussions that followed the presentations, support services were defined as "the kind of services that will allow people to live in their community independently."

The participants agreed that support services should be delivered in ways that help seniors be as independent as possible, "not wrap them in cotton wool" and do everything for them. The executive director of a rural district health centre pointed out that "there is a very real need to keep people active. When we start saying we'll do their shopping for them and their banking for them, I don't think that's necessarily good for them."

The presentation on the Hamiota Health Centre generated a number of questions, with many participants wondering why the same thing could not be implemented in Winnipeg. It was pointed out that in the city "people don't think small enough" and that a project such as Hamiota's would have to be undertaken on a neighbourhood basis.

As far as specific support services were concerned, a number of participants, particularly those who live in rural areas, felt that transportation should be considered the top priority. One representative of a small town noted that her community had about 200 seniors, of which 110 lived on their own. "So transportation is a very real problem."

It was noted that both Stonewall and Pilot Mound have well established handy van services that might be used as models for other communities. Stonewall has two vans available on a fee-for-service basis. In Pilot Mound, drivers normally work on a volunteer basis, with local businesses often sponsoring the trips made on a Saturday or "special day."

Much of the discussion centred on the design of buildings and the necessity of ensuring that such buildings are designed to accommodate or adapt to people's changing needs and therefore allow them to continue living independently in their community. Such work would include designing doors wide enough for walkers and wheelchairs and installing grab bars along hallways.

Several participants voiced concern that seniors' housing often takes the form of highrise apartments and that seniors can become nervous about the risk of fires. Workers have considerable difficulty evacuating seniors, particularly if elevators stop functioning. One solution put forward was to construct elevators outside the building, with one participant noting that outside elevators are now common in many new highrise hotels. "They are detached from the building, so that in case of a fire they do not stop functioning and can be used to evacuate people easily."

During the discussions, participants formulated recommendations based on the issues raised. For a complete summary of the recommendations made by the participants of Workshop C, see "Workshop Reports," page 49.

Workshop D

Financing and Tenure Options

Panelists:

Ron Styles
Vice President, Program Operations
Saskatchewan Housing Corporation
Regina, Saskatchewan

Ken Cassin
Director of Planning and Information Services
Manitoba Housing
Winnipeg, Manitoba

Facilitator:

Wade Kastes
Manager, Strategic Planning
Manitoba Housing

The focus of this workshop was on a variety of creative but realistic options within the public and private sectors to help seniors live in the housing of their choice. The panelists, one from Saskatchewan Housing Corporation and one from Manitoba Housing, both focused on new housing programs of their corporations and future public policy directions for their respective provinces.

The first panelist, **Ron Styles**, Vice President of Program Operations for Saskatchewan Housing Corporation (SHC), indicated that his presentation would focus on a Saskatchewan program called Innovative Housing. "It is not a program per se but a delivery mechanism, a concept for the delivery of the federal and provincial social housing programs in Saskatchewan."

As background, Mr. Styles explained that for 30 years, up until 1987, SHC followed a traditional approach in the delivery of social housing, wherein the government kept tight central control of program delivery and operation. "The results have been mixed. We do have a large stock of units for low-income seniors together with a sound network of housing authorities to manage them. But we have ended up with a standard project, standard approach, and standard ideas, which are no longer appropriate. There has been little recognition of either unique needs or unique solutions."

He listed some of the specific problems that have resulted: the failure to reach certain client groups that are in need, limited project enrichment, lack of cost-effectiveness, varying degrees of community support (because the community was not consulted first), and separation of the private and public sectors in supplying demand. To overcome these shortcomings, the Innovative Housing Program was developed in 1987. The basic premise of the program is the community development of a project that fits local needs within the community's budget.

Mr. Styles then presented a video that explained the program in more detail. Saskatchewan communities are realizing that people of all economic levels need assistance in advancing their lifestyle. The Innovative Housing Program was initiated for communities and developers to adopt creative solutions to this problem. Rather than a funding program, it is a vehicle by which the Housing Corporation facilitates the growth of locally sponsored projects. The program holds an annual competition open to non-profit groups, private developers, and individuals. Proposals must demonstrate a creative, community-based solution, which

the sponsors design, construct, manage, and own. It may involve renovations to existing buildings or completely new construction. The design must ensure that the independence of the residents is ensured, by including, among others, aspects of security, home care, volunteer activities, and companionship.

It is a co-operative program, with SHC providing assistance in the form of consultation on marketing design as well as on legal and financial issues.

Mr. Styles continued by categorizing the projects that have been developed under the program, emphasizing that projects do not necessarily fit under just one category.

The first category is income integration. Mr. Styles explained that the stratification of households by income is no longer a desirable approach in social programming. "It promotes divisions within society and demands the break-up of community relationships and support systems — the very things we should be trying to encourage." Since 1987 15 projects in Saskatchewan have allowed for senior households of low, moderate, and high incomes to live together.

The second category is enhanced access for unique client groups. "The program enables the province to serve some client groups who would have been ineligible under the former system," explained Mr. Styles. As an example, he cited North Battleford's francophone community. "Given the unique heritage of this community and the fact that a significant number of the seniors speak only French, the existing housing authority system was by its very nature a barrier to their entry." In 1988, the community built a 15-unit seniors' residence, connected to the church and community hall, in which French is the language of operation.

Cost-effectiveness is the third category. The adaptation of existing facilities has proven to be one way to reduce the cost of suitable housing. Over the last several years, schools, a nurses' residence, a firehall, and a hospital have been converted to seniors' housing. In most cases, the land and facilities were provided free, since they were no longer of any use to the group or community. "The result has been development of projects at 50 to 70 per cent of the cost that would have been incurred if they had been developed by more traditional means."

The fourth category is value-added housing. "If we're building housing," said Mr. Styles, "we should do more than just house; rather we should be doing something to add to the overall well-being of the households in need." In Saskatoon, two groups have developed projects that provide a full range of social services and a partial range of health services to seniors. The services are funded through a minimal monthly fee combined with user-pay charges.

The fifth category is tenure options. "The options are not unique in themselves, but Innovative Housing has allowed their application and adaptation to be developed to fit individual circumstances." Examples are social housing that is 25 per cent rent geared to income; units sold on a life-lease basis, with a buy-back provision from the sponsoring group; units with reverse mortgages as part of the arrangement to provide income flow for the seniors; market rental units partially subsidized by the sponsoring group; and joint equity units, in which the sponsor and the senior jointly own a unit. Mr Style emphasized that "we need a variety of options to fit cultural, financial, and personal tastes of individual seniors. No one tenure option is the solution."

Mr. Styles concluded by stressing his belief that "it is important to encourage groups to change the rules that have become so deeply ingrained in the system. We need to get away from the idea that there is only one way to do things. The only objective that matters is the provision of adequate affordable and suitable shelter for those in need in the most cost-effective manner possible."

The second panelist was **Ken Cassin**, Director of Planning and Information Services at Manitoba Housing, who indicated that his presentation would focus on an overview of Manitoba's Seniors RentalStart Program, which uses the life-lease concept. He began with a brief historical overview of how housing has been financed in Manitoba, from the 1950s to the 1980s, followed by a description of some demographic trends relating to seniors' income that are important for determining recommendations for seniors' housing financing options.

He indicated that changes to both absolute and relative income levels of seniors have improved since the 1970s, with a decline in the proportion of individuals over 55 who are below the poverty line. The percentage of seniors in core need in Manitoba has also decreased since the 1970s. (Core-need households are defined as those paying more than 30 per cent of their income for adequate, affordable, and suitable housing.) In addition, there is an increasing percentage of seniors who are home owners at the time of retirement and who own their home mortgage free.

Mr. Cassin explained that the Manitoba Seniors RentalStart Program was developed in 1986 in direct response to these trends and to the fact that existing programs, geared primarily to seniors with low incomes, were no longer meeting the needs of seniors, who were primarily having a suitability problem with their housing rather than an affordability problem. The program was introduced to provide non-profit community-based organizations with the opportunity to develop suitable housing while at the same time creating new methods of tenant financing. The program's success has been substantiated by the fact that non-profit groups are making use of this innovative form of financing by offering life-time lease arrangements to the residents.

The program is a partnership between non-profit groups and the Manitoba government, with the government acting as financier and the sponsors owning and managing the projects. The sponsors are required to raise 20 per cent of the equity, with Manitoba Housing providing lending, since it can take advantage of lower borrowing rates, and allowing part of the loan to be forgiven.

Mr. Cassin explained that Manitoba Housing has defined the life-lease concept, which this program utilizes, as "providing seniors with the right to occupy a dwelling unit for as long as they wish, in exchange for a direct equity contribution to the project." The life-lease concept allows seniors to participate financially in the development of a project that is more suited to their particular needs.

The program has resulted in 11 projects of different sizes in both urban and rural Manitoba. A recent survey of residents showed that they are satisfied with both the projects and the approach. The survey also indicated that the primary reason for seniors choosing a life lease is that it allows them to contribute financially to their own dwelling. The second reason was the sense of permanence life-lease dwellings provide.

Mr. Cassin then turned to address the topic of the future directions needed for financing and tenure options. "The most significant underlying factor affecting government activities will be the deficit. The federal government housing policy is directed almost exclusively to helping those in core housing need." He stressed that participants must keep these facts in mind in their discussions.

Mr. Cassin explained that of the 22 000 units of non-profit housing in Manitoba, 67 per cent are seniors' units. In terms of the need for future construction, only 30 per cent of the 53 000 households defined as being in core need are seniors' households. "As a result of our experience with RentalStart, the private and non-profit sectors are expected to play a much greater role in meeting housing needs of seniors in the future, particularly those seniors who are not in core need."

Mr. Cassin outlined a number of directions for governments to take in the future. These include directing resources to the care, maintenance, and adaptation of the existing seniors' social housing stock; continuing to provide non-profit housing through the private non-profit housing program, so that those in core need receive affordable and suitable housing; and acting as a facilitator and a catalyst in the development of appropriate housing options (for example, the RentalStart Program) to assist those who have a suitability rather than an affordability problem. He pointed out that the government's shift to a facilitative, rather than financial, role is evidenced by the recent reduction of the forgivable portion of the loan under the RentalStart Program from 10 per cent to 5 per cent.

Mr. Cassin concluded by pointing out that "given the changing seniors' lifestyles needs and improved financial abilities, there are increasing opportunities for private-sector involvement. This trend is beginning and can be encouraged."

In the discussion groups following the presentations, two main themes emerged. Many participants emphasized that there are significant differences in the housing options available to rural and urban seniors. Numerous others were concerned about the plight of "house-rich, cash-poor" seniors who have insufficient income to adequately maintain both their homes and their accustomed lifestyles.

Rural seniors felt that it is often impractical for them to remain in their own homes because they are too far from medical, commercial, and community services. They stressed that the development of seniors' housing in smaller centres would require a comprehensive plan that incorporates these services on-site or ensures regular access to them at other locations. In spite of concerns about the short-term viability of these projects, the majority of rural seniors indicated they would prefer to remain in their own communities. They also voiced the opinion that failure to provide rural housing for seniors would have the undesirable effect of speeding up the de-population of these areas.

Seniors on fixed incomes commented on the difficulty of keeping up with the rising cost of housing and services. Participants from federal and provincial levels of government indicated that seniors' projects may have to be funded by alternative sources at a time when governments are being faced with huge deficits. These sources include the private market, non-profit sector, and public/private/non-profit partnerships. Another source suggested was the equity seniors have built up in their homes. The majority of senior participants said they were prepared to commit some of their equity in order to adapt their homes and pay for support services such as lawn cutting or snow shovelling or to finance a move to new accommodation.

The consensus among participants was that governments and financial institutions should take steps to create new mechanisms that will enable older people to convert some of the equity into income. At the same time, workshop participants supported the idea that governments should continue to provide extensive housing subsidies to low-income seniors who have no equity at all.

It was also noted that special financial assistance may be required by seniors living in rural and remote areas. These seniors often have no market for their homes, which makes it difficult for them to withdraw their equity and participate in the construction of a new seniors' housing project. To overcome the problems of these seniors, it was suggested that government agencies and the private sector explore such options as reverse mortgages, special short-term municipal tax levies, and equity contributions from the community at large.

To address the special needs of seniors in remote and Northern communities where housing costs are especially high, participants agreed that a special conference should be convened.

In discussing housing choices, most participants indicated their preference for the "staying put" option, agreeing that adapting their existing home would prove to be less expensive than purchasing an alternative home in a condominium or other type of seniors' development. But there was a general consensus that the option of "staying put" was not being adequately promoted or explained to older people and that seniors should become involved in communicating information on this option. It was also felt that seniors should lobby municipal governments to remove the barriers that make it difficult for older Manitobans to remain in their homes.

Underlying the discussion was the sense that there is no single solution to the housing needs of seniors. As individuals with differences in preference and circumstances, older citizens should be offered a wide range of choice in both the design and financing of their accommodation.

This theme was echoed by many participants who said that more expertise and co-ordination are required if a flexible package of housing options is to be developed for seniors. Participants indicated that government departments involved in housing and support services for seniors — particularly Housing and Health — should eliminate current duplication of effort and adopt a co-operative approach to facilitate the development of a wide range of options. It was also pointed out that seniors experience difficulty in finding information about their

housing options. Providing sources of advice about financial options would help seniors make informed decisions about their accommodations.

During the discussions, participants formulated recommendations based on the issues raised. For a complete summary of the recommendations put forth by the participants in Workshop D, see "Workshop Recommendations," on page 49.

Workshop E

Adaptability of Housing and Communities

Panelists:

Marguerite Chown
Past President
Manitoba Society of Seniors

Ed Gelhorn
Executive Director
Luther Home
Winnipeg, Manitoba

Facilitator:

Yhetta Gold
Consultant in Gerontology and Seniors' Housing
B.G. Housing Consultants
Winnipeg, Manitoba

This workshop examined options and methods for communities to plan and develop housing and support services for seniors, whether in a small rural community or in a major urban setting. The speakers were a senior who had adapted her own home to meet her needs and the director of a nursing home, who explained the concept of a continuing care community.

Marguerite Chown, past president of the Manitoba Society of Seniors, explained that her task was twofold: first, to share with the participants some of the things she has been able to do to "age in place," to maintain a degree of independence, and to be in a position to make decisions for herself; and second, to address three questions concerning what changes need to be made and the role of government and seniors in implementing them.

Mrs. Chown presented a series of slides, showing her former and present homes. Her former home was a one and three-quarter storey house with many memories attached to it, since she had lived in it for 36 years. However, she began to have difficulty negotiating all the stairs and decided to sell. At one point she was tossing her laundry down the stairs and staying down in the basement until it was done, then tossing it back up the stairs so she would have both hands free to assist her. She got so good at this, she thought she would try out for the Harlem Globe Trotters. Since she did not want to go into an apartment or a condominium, she decided to sell the first house at a price that allowed her to buy the second house with enough money left over to make the necessary renovations.

Her present house is a one-storey home, with no stairs anywhere; even the furnace and water tank are on the main floor. Since her balance is not good, she had grab bars installed at strategic points throughout the house: at the front door, inside the front hall, in the bathrooms, and near the bedroom closet to assist her when she is hanging up clothes.

There is a dining room, with enough room for her dining room suite, which she needs when her family comes for dinner. Off the dining room is a corridor leading to three bedrooms and a bathroom. There is also a bathroom off her bedroom, in which she installed a walk-in shower, as opposed to a bathtub, with a shower stool and two grab

bars. The toilet has a raised toilet seat. She completely gutted the main bathroom, widening the doorway to allow for a wheelchair and installing a new sink with space under it so she can sit on a stool or move the wheel chair under it. Since the bathtub was already a low access one she did not have to change the tub. Instead she installed a bath chair, which means no one has to come and help her. "You sit on the seat, you fill the tub, you press a button, and then you sink slowly down into the water. When you're clean, you rise like Venus out of the foam."

In the kitchen, she had the cupboards lowered. Off the kitchen is a door leading to the gas furnace and the water tank. Her freezer, which used to be in the basement, is now right next to the refrigerator. The washer and dryer are also in the kitchen. Sitting on the dryer is a burglar alarm system for greater security. She also invested in the Victoria Life Line, a medical alert system.

Since Mrs. Chown likes to garden, she had raised flower beds put in the backyard. The first year she had difficulty dragging the hose around trying to move the sprinkler; it took her 45 minutes to make the change of the sprinkler from one location to another, with two canes or a walker and always in danger of tripping on the hose. "So I had an underground sprinkler system installed and hoped I wasn't being too self indulgent."

She changed the material on both front and back paths from interlocking bricks that did not maintain their level to a double row of patio bricks, which remain in place a little better and are easier to negotiate with a wheelchair, walker, or scooter. Mrs. Chown explained that while she had been able to pay for most of the renovations with the extra money she received from the first house, she also had assistance from CMHC, through the Residential Rehabilitation Assistance Program for the Disabled, with part of the loan forgivable. The Community Therapy Services paid for the raised toilet seats and put a platform under her favourite chair in the living room to make it easier to get in and out of the chair. The Society for Manitobans with Disabilities loaned her the wheelchair.

The second part of Mrs. Chown's talk was to address three questions: what changes to existing housing need to be made to support an aging population? what is the role of the local council and politicians in initiating and implementing changes? and how can seniors become involved in community planning?

In answering the first question concerning changes that need to be made, Mrs. Chown stressed that seniors "ought to wage an all-out campaign against bachelor suites. Seniors don't want to live in them. They don't want to have to make a bed that's up against the wall; they don't want to have to go to bed where you have to press a lever so that the bed falls down." She emphasized that seniors must be willing to talk to builders and developers, community committees, and municipal authorities to convert the studio or bachelor apartments into one- or two-bedroom suites, where possible, and to stop any movement to increase the number of these suites. She also recommended that there be an allowance made in apartment complexes for more two-bedroom apartments, so that women who live alone have the option of sharing with a close friend. There should also be an allowance made for pets in seniors' complexes and some kind of accommodation for visiting family members. There is a need for elevators with doors that stay open long enough "so that you don't end up being another Marie Antoinette, with your head in and the rest of you out when the door closes."

In addressing the second question of the role of government authorities, Mrs. Chown suggested that they should be enforcing regulations and implementing legislation and bylaws, particularly making changes to zoning bylaws to allow additions or alterations to a house to make it livable for a senior couple. In addition, "municipal, provincial, and federal elected representatives can possibly monitor new construction, especially new construction expressly for seniors, and ensure that seniors are brought into the consultation process before the new construction is built."

Mrs. Chown concluded by providing many suggestions in answer to the third question, how can seniors can become involved in community planning?

"As seniors, we can form coalitions among friends and among the groups that

we have memberships in, and we can present briefs to municipal, provincial, and federal bodies. We can network among individuals in the community; we can contact organizations that represent us and ask for those bodies' support and advocacy on our behalf. We can attend community committee meetings and raise protest about bachelor suites or highrise apartments."

The second speaker, **Ed Gelhorn**, is the Executive Director of Luther Home, an 80-person personal care home that operates with a mixed tenancy, young and old.

"Older people today still value their independence over everything else," maintained Mr. Gelhorn. "They want to stay out of nursing homes, and I try to help them do that. They don't want to live with their children; they'd prefer to live on their own and not depend on anyone."

Mr. Gelhorn explained that the nursing home he runs is a "juxtaposed facility." This means that a highrise seniors' apartment adjoins the nursing home. The nursing home has 80 residents, and the apartment building has 48 suites, eight units of which are specifically designed for and occupied by disabled people. On the same property is a house for people with mental disorders, which has six residents. Mr. Gelhorn explained that 10 years ago the government was not in favour of juxtaposed facilities because it was believed the highrise would become a funnel into the nursing home. But Mr. Gelhorn maintained that just the opposite is true: "We have moved people out of the nursing home into the seniors' apartment."

In the apartment block, there are special staff who are hired primarily to look after the disabled people, but who also respond to the other people in the building when they need help. Luther Home hires the staff but the funding comes from the Home Care Department.

Mr. Gelhorn went on to describe what it is like living in traditional seniors' housing. "The apartments for the most part are designed far too small. When seniors move to alternative housing, they should not have to sell off all their possessions. To make the move as convenient and pleasant as possible, seniors should be able to move 80 per cent of their possessions into the apartment. The public, the politicians, and the designers, though well meaning, all seem to be blind to what adequate space is for seniors' housing."

Mr. Gelhorn maintained that nursing homes are not the answer to the housing needs of every older person who needs some level of health care assistance.

> We put far too many people in nursing homes who don't even belong there. In my home I have 80 residents, of which eight shouldn't really be there. If I had more suites in my apartment block I would move them there.

Mr. Gelhorn pointed out that if every nursing home in the province has 10 per cent of their residents wrongly placed, as he does, then 600 people are living in nursing homes who do not belong there, and it costs tax payers $27 000 a year to keep them there. He explained that often people are placed in nursing homes at the insistence of a family who believes the older person cannot take care of himself or herself any more.

Mr. Gelhorn advocated a "continuing care community," with options from chronic care hospitals to a private home. He pointed out that a nursing home has the staff that can reach out to the community to help people stay in their own homes. This type of community would allow seniors to stay in the same environment even as their health care needs change. "In a continuing care community, all types of housing should be available, with the assistance supplied by the nursing facility in the area for the people to maintain themselves."

Mr. Gelhorn went on to outline the principles for the development of a continuing care community. There should be a broad range of accommodations, such as detached housing, life-lease bungalows (single detached housing), life-lease apartments, non-profit seniors' housing, units for disabled people, a nursing home, and a multi-purpose facility. "This variety of housing would enable persons of many age groups and a range of incomes, health status, and lifestyles to reside in the community."

The units in this community must be affordable, both rental units and units that can provide equity of ownership. Support services must be incorporated in the plans, with the seniors allowed to choose those they

wish to receive, such as housekeeping, light nursing care, meals, nutrition counselling, recreation counsellors, and bus service.

A continuing care community should have a multi-purpose activity centre, which would provide recreation, support services, and medical and retail facilities. There should be areas for outdoor recreation, including walking trails, garden plots, treed lots, and possibly lawn bowling, tennis courts, and an outdoor pool.

"I believe that my nursing home, Luther Home, is a continuing care community," said Mr. Gelhorn. "I do not have the detached housing because I do not have the property, but if you lived in our apartment block and you needed assistance, you could ring the medical alert system buzzer that we have installed in the apartments, and someone would be there within half a minute."

Mr. Gelhorn suggested that because of financial constraints, a continuing care community could be developed project by project. The project could begin with a life-lease condominium or life-lease bungalows and non-profit seniors' housing. In a city, according to Mr. Gelhorn, the costs would be $3.6 million for 30 life-lease bungalows; $6.4 million for 80 life-lease apartments; $5.4 million for 60 non-profit housing; $4.3 million for a nursing home; $3 million for a multi-purpose recreation facility; $250 000 for outdoor recreation including a swimming pool; and $250 000 for outdoor landscaping. Total cost would be $23 million and the project would accommodate 350 seniors, with the cost per senior at $65 000. Mr. Gelhorn compared this cost with the cost of a tiny apartment in a government-funded seniors' highrise building project, which costs $80 000 per unit.

Mr. Gelhorn concluded by saying, "I, as a nursing home administrator, would love to put myself out of work and put everyone back in the community where they belong."

The discussion following the presentations focused mainly on the adaptation of individual houses to maintain seniors in their own homes. Participants agreed that they preferred to remain in their existing homes for as long as possible rather than be moved into seniors' housing, particularly when this housing consists of bachelor suites. "It is almost criminal to take a person from their home and put them in a small one-room bachelor suite," commented one participant. Another agreed, maintaining that this kind of move "has created more mental problems and loneliness than anything else."

Several participants raised the issue of the need for more flexibility in programs such as RRAP, to enable seniors to carry out needed adaptations without incurring large costs over and above those covered by grants. The possibility of senior homeowners using equity conversion to finance rehabilitation and adaptation work was also discussed.

There were a number of suggestions for potential uses for the increasing numbers of these vacant suites, including a temporary shelter for elderly victims of abuse, a halfway house between hospital and home, and a place to provide care for seniors who would otherwise be in a nursing home but do not require that level of care.

One suggestion for a service that will assist seniors to remain in their homes was for an emergency response system to be set up in the house or apartment. In response to the suggestion of combining day care centres with seniors' housing, the manager of one large Winnipeg seniors' residence maintained that "nine times out of ten that's not what seniors want."

As far as the adaptability of a community is concerned, participants agreed with the idea of integrating seniors' housing with health care and shopping facilities so that the support services are in close proximity to their homes.

In response to the idea of converting existing vacant buildings or facilities into housing for seniors, participants suggested the renovation of schools. This could be quite cost-effective, since schools are mostly at ground level, are usually surrounded by green space, and generally have 20 square foot (6.5 square metre) units, which is the size often required for apartments.

During the discussions, participants formulated recommendations based on the issues raised. For a complete summary of the recommendations made by the participants of Workshop E, see "Workshop Recommendations," page 49.

Evening Plenary

Seniors' Housing — A Builder's Perspective

Albert de Fehr
President, Belleville Homes Ltd.
Winnipeg, Manitoba;
Past President
Canadian Home Builders' Association

Albert de Fehr began the evening address by observing that we are in the midst of an "age wave," as the proportion of seniors in the Canadian population increases. This age wave is forcing us to re-examine all of our assumptions and fundamentally altering our approach to the way we address social, political, and market issues.

> Governments know that the age wave means new directions, new policies, new responsibilities, and, in practical terms, a new block of voters. Medicine knows that the age wave means new levels and forms of health care. Business knows that the age wave means new markets and new products. And builders know that the age wave means a complete re-examination of housing amenities, design, sizing, affordability, security, location, quality, service, and accessibility.

Mr. de Fehr observed that builders throughout the country have been addressing this age wave by pioneering a variety of seniors' projects, some of which have been more successful than others. The challenge for builders, according to Mr. de Fehr, is to determine seniors' needs and wants and find a way to meet them in a way that is affordable to the buyer, while at the same time allowing for a profit by the builder.

Specific questions for builders, as outlined by Mr. de Fehr, are whether locations can be found that will provide access to the amenities required and whether the "regulatory environment" will be flexible enough at the provincial and municipal levels to achieve the zoning, design, sizing, and other criteria needed to meet the housing needs of seniors.

In describing the residential building industry, Mr. de Fehr pointed out that the industry is a highly labour-intensive, volatile business, with little that builders or home buyers can control in the way of interest rates or the economy. Because the housing industry is so volatile and cyclical in nature, innovation and experimentation are not easy. "We approach new markets with considerable caution, usually applying only the saleable, adaptable, and affordable elements of experimentation to the current situation, which we know works. But I hasten to add that our industry does respond to challenges, and we will continue to do so."

Mr. de Fehr explained the subtle distinction between affordable housing and housing affordability, pointing out that in previous years the government has been trying to supply affordable housing rather than addressing the issue of housing affordability. Housing affordability involves all the issues that are at the root of our problem: over-regulation, high cost of money, increased taxation on the real estate components, and the need for improved technical research. Affordable housing, however, is supplied by governments through their housing programs because it is perceived that the market is apparently not

working and is failing us. As a result "we find ourselves drowning in a host of programs, as we did in the 1970s, that do not get at the root of the problem."

He acknowledged that it is not solely government that is to blame for failing to address the issues and that the building industry "is not without its blemishes." But he stressed that until all participating levels of government co-ordinate decisions about financing, cost of money, regulations, taxation, and policy, "we will never address the real issues of housing affordability, including achieving choices and affordability for seniors."

Mr. de Fehr then turned to address the question of the national deficit, pointing out that, "if we are to achieve a proper level of social responsibility for those who are in need in this country," governments must cut back on spending and direct their finite resources to priority areas. According to Mr. de Fehr, quality and affordable housing are among the top priorities in Canada.

Mr. de Fehr pointed out that within the emerging seniors' housing market, a significant number of older Canadians and, in this case, Manitobans do not have the financial resources to shelter themselves. "The role of government should be to target the need. Blanket policies will only distort the marketplace. They will not be cost-effective in the long run and can result in benefiting those who can, and therefore should, shelter themselves." He called for an end to costly universal housing programs, "cadillac" subdivision development requirements, and all-purpose vote-getting public policies.

In conclusion, Mr. de Fehr stressed that if seniors in Canada and Manitoba are to be housed effectively, we must move beyond talking and turn our vision into reality. "We must target our resources to the need, simplify the delivery system, and re-address the tax and cost components. I believe this will go a long way to housing older Manitobans effectively."

Closing Panel

Moderator:	Dr. Tom Carter, Director Institute of Urban Studies
Panelists:	Ed Gelhorn, Executive Director Luther Home Winnipeg, Manitoba
	Al Loveridge, President Manitoba Society of Seniors
	Norman Blackie, Architect Geremia, Blackie, Cibionel Architects Winnipeg, Manitoba
	Bev Kyle, Co-ordinator Support Services to Seniors Manitoba Department of Health

The Moderator, Dr. **Tom Carter**, opened the panel discussion by reminding the audience of the conference objectives: to identify the issues and problems seniors face in meeting their housing needs and to develop recommendations and solutions to the problems. While of the opinion that these objectives had been met, he also maintained that one area still needing to be addressed is the future. "It's always easier to talk about the here and now, the problems we face now. It's more difficult to visualize what we may need in the future." He stressed that when the participants returned to their communities and organizations, they must continue to think about the future.

> What do we want our communities, our housing, and our housing projects to look like in the future? What do we want them to offer? How do they have to change and adapt to accommodate an aging population?

He recommended the 10 first principles outlined in *Habitat* as a guide to answering these questions.

Dr. Carter then introduced the panel members, "who will identify some of the important issues, highlight some of the recommendations, and perhaps mention some of the items they did not hear mentic ned but feel should have been mentioned." He pointed out that although each of the panel members would talk about one specific area of housing, many of the recommendations would overlap because these different areas are not mutually exclusive topics.

Ed Gelhorn, Executive Director of Luther Home in Winnipeg, reported on the issues and recommendations concerning the adaptability of housing in communities.

One of the problems identified by the group was the fact that current government policies and programs are not meeting the needs of seniors. It was agreed that bachelor suites were unanimously disliked, although they constitute a large proportion of the existing housing inventory for seniors. "If the designers and planners of those things had to live in them they would never have built them," maintained Mr. Gelhorn.

Another problem is that municipal zoning bylaws are too rigid and need to be changed in order to allow for more preferable housing options.

The group recommended that government departments communicate with each other in order to better co-ordinate home care service. Mr. Gelhorn pointed out that

more effective co-ordination would eliminate some of the financial problems government is facing, since there is currently unnecessary duplication of support staff being sent into homes.

There also needs to be development of innovative housing in which a person can "age in place," from the time they are healthy through the time they need nursing care.

The group recommended that, because of both financial constraints and seniors' preferences, emphasis should be on maintaining people in their own homes rather than building new housing. Options could include shared housing, co-operative housing, and renovations of existing homes. Special facilities should be built for the 10 per cent of seniors who do need care.

Mr. Gelhorn concluded that one of the recurring themes of the group discussions was the importance of long-term planning. Participants recommended that houses should be designed so they can be modified to meet changing needs.

Al Loveridge, President of the Manitoba Society of Seniors, reported on the issues and recommendations concerning affordability and accessibility. He presented a list of the issues and recommendations that had come out of the workshop discussions.

- Access to information about seniors' housing programs should be improved, including information on funding, design, and sponsorship. Seniors' groups can play a vital role in disseminating such information.
- Bachelor suites and other underutilized housing units should be converted to a more desirable type of housing for seniors or made available as they are to other groups looking for accommodation, such as university students.
- Assistance should be made available to sponsoring groups in developing plans and making informed decisions. This assistance could be in the form of an information line or a guide to developing a proposal.
- Sponsoring groups should consult with users to identify needs and interests and to allow users to contribute to the final design of the project.
- Accessibility to senior housing must also assume access to appropriate services, such as medical services.
- The effects of municipal building codes on seniors' housing need to be assessed and addressed.
- Any vacancies in public seniors' housing should be advertised.
- Methods should be identified for reaching out to "isolated persons," including those isolated both geographically and socially. Seniors' organizations can play an important role in locating and helping these people.
- Greater use should be made of the resources that exist in the community, such as drop-in centres and volunteer groups.
- The concept of building housing developments that will accommodate people of a variety of incomes and ages should be encouraged.
- Seniors' housing developments should be readily accessible to services, such as transportation, shopping, and medical facilities.

Mr. Loveridge then turned to address future concerns, pointing out that seniors must assume that the availability of funds will decrease and that priority will therefore go to those most in need. "Those who can pay must pay, within their means, for the services and accommodation that they are going to need."

He suggested that an ombudsman be appointed as a "readily available, effective source of advice and support for seniors." The ombudsman could either be one person in Winnipeg or a series of people in the various regions.

In conclusion, Mr. Loveridge urged seniors to lobby for changes, particularly at the municipal level in cases where building codes prevent the development of new housing options.

Architect **Norman Blackie**, representing the workshop on Design for Independence, indicated that since his list of issues and recommendations overlapped considerably with those of the previous workshops, he would concentrate his presentation on the broader issues that perhaps had not been

given enough emphasis.

"We need a vision," said Mr. Blackie. "For example, a vision might be that Manitobans have a right to affordable and accessible housing in locations of choice, or, alternatively, that Manitobans have a right to live in healthy cities."

An important theme that was touched on but perhaps not forcefully enough is the idea of empowering people to be active participants in the process. In order to do this, Mr. Blackie stressed, we need to clarify the roles and responsibilities of the participants, as well as to understand the constraints placed on them. "It is only in understanding what the constraints and barriers are that we can eliminate or at least ameliorate them in some way." These constraints determine the way solutions are tackled.

He concluded that while the consultation process, such as at this conference, is important, "we need to get on to the next level of the process, and talk about strategies to achieve a vision."

The final panelist, **Bev Kyle** of Manitoba Health, indicated that her workshop, Housing Support Services, had raised a number of common concerns and provided some excellent recommendations. Although many of these are the same as those already mentioned, she categorized them under five headings: communications, co-ordination, responsibility, Northern communities, and planning.

In terms of communication, an important point that came up repeatedly is that "seniors get lost in the bureaucracy." They have difficulty accessing services and obtaining reliable information. The group recommended setting up an information phone line or a "neighbourhood focal point" that will act as a central source of information and referral to a variety of services.

The group also identified the need for better communication between government departments and the need for communities to exchange ideas about successful solutions through networking.

Co-ordination is another area in which improvement is needed, both within the community and between government departments.

"We aren't co-ordinating services as well as we could. The Hamiota model shows what is possible." The district health centre in Hamiota is the focal point in the community, with services offered not only to those within the facility itself but also to those in the community.

The group agreed that there is a need for more flexibility in all parts of the system, especially in Home Care, where Ms. Kyle is employed. She indicated that she would take this message back to Manitoba Health and stress that it had come up in every workshop. The formation of a central co-ordinating body for services was one of the solutions raised by the workshop participants. Ms. Kyle cautioned that while this is a good idea, one of the dangers associated with it is that it will serve to increase, rather than decrease, the bureaucracy.

Another recommendation was the formation of a central body to act as an information source for seniors to find out the reliability of support services they are considering using.

Greater responsibility for seniors was the third category. Seniors want more, not less, control over their daily lives. Providing more consumer control over services offered was suggested as one means of providing seniors with greater responsibility.

The fourth main area of discussion was the concerns of Northern Manitoba seniors. According to Ms. Kyle, the system is not geared to the special problems of these seniors. "They want to be able to remain in their own communities, not to be shipped out to another community."

The workshop discussions highlighted the fact that very few services are available in Northern communities and that the existing services are not offered in the appropriate language.

> We're not taking advantage of the new technology in building that would make sure that housing in Northern communities is the proper kind of housing for that community. Smaller units in greater numbers in many communities would be more appropriate than larger facilities in just a few communities.

In order to empower Northern communities with the skills necessary to

identify needs, make use of existing resources, and develop new service, Ms. Kyle indicated, the participants recommended holding a conference, such as this one, to bring together the people of the North to talk about these special concerns.

Planning was the fifth area of concern. "We need to include seniors in planning," Ms. Kyle urged. "How many times do we hear it and how many times do we do it? It can't be said often enough."

The participants recommended that new units be built with the potential for support services incorporated into the design, even if these services are not put in place right away. In addition, "we need to plan better for transportation; there's no point in having services if the people can't physically access the services."

Ms. Kyle concluded by referring to the conversion of bachelor suites to housing options that are more desirable and helpful to seniors. One recommendation was to convert them into transitional housing, where seniors coming home from the hospital can receive some minimal services before returning to their own home.

Closing Address

The Honourable Alan Redway
Minister of State (Housing)

In addressing the conference participants, The Honourable **Alan Redway** explained that he had not been able to give his address the previous day as scheduled because he had been in the Northwest Territories visiting such communities as Rankin Inlet, Coral Harbour, and also Baker Lake, where he had the opportunity of opening the first Inuit Seniors' Home.

Mr. Redway stressed that the physical dwelling is only one component of seniors' housing; also needed are support services such as health and social services. He pointed out that the recognition of these facts led to the first national seniors' housing conference, "Options: Housing for Older Canadians," sponsored by the federal housing agency, CMHC, in Halifax in 1988.

One of the clearest messages coming out of the conference, Mr. Redway observed, was that seniors must be enabled to maintain their independence as long as possible. As a result, he explained, the government's goal is to see that a greater range of choice develops, so that every senior will have the possibility of selecting the housing solution appropriate to their individual circumstances — in the areas of health, finance, and lifestyle.

Another message coming out of the conference was that follow-up conferences be held in every province and territory, to address the diversity of regional needs. The Minister indicated that one of the messages from this regional conference in Manitoba is that at least one other conference needs to be held, to deal with the concerns of people in Northern and remote communities in Canada, not just those in the Territories but in each of the provinces.

Mr. Redway went on to outline the roles that the various levels of government play in seniors' housing and seniors' services in general. It is the responsibility of municipal governments to set bylaws and zoning regulations, many of which need to be changed if the options discussed at this conference are to be allowed. Provincial governments set health and social policies, and the federal government has a role to play in producing rent-geared-to-income housing for seniors, as well as providing the back-up mortgage guarantee that is the basis for financing a considerable amount, if not all, seniors' housing in this country.

Mr. Redway pointed out that the federal government, through CMHC, assists approximately 637 000 households across the country every year and that this number is increasing. In Manitoba, since 1984, the federal government has assisted about 2300 seniors' dwellings. Since 1986, all the assistance provided by the federal government has been targeted to those in core need, including low-income seniors, under cost-sharing arrangements with the Manitoba provincial government. In the area of co-operative housing for seniors, he pointed out, eight projects have been approved in Manitoba in the past 18 months, with a total of 470 housing units in those projects.

The Minister explained that many of the innovations in seniors' housing are not allowed because of the system of municipal bylaws that have developed over the years. In order to encourage changes in these bylaws to facilitate new solutions, the federal government, through CMHC, is sponsoring a four-year program called Affordability and Choice Today (ACT). This program will provide grants to companies, groups, and local governments to assist them in initiatives involving changes in bylaws and speeding up approval processes. "This will promote innovation in housing forms and types, as well as affordability, a critical issue for

seniors as well as other Canadians."

Mr. Redway explained that the federal government is also looking at ways to provide mortgage insurance through CMHC in order to help seniors take advantage of the reverse mortgage option. This option allows seniors who have paid-up equity in their home to borrow against the value of their home, either in a lump sum or as a monthly annuity.

Mr. Redway pointed out that in 1990 the federal government will spend $1.8 billion to maintain and add to the existing housing stock. "Each year it costs more money to do this, but if we're not going to put people out on the street, we have to continue to spend this money."

The Minister assured the participants that he was looking forward to reviewing the final report of the conference, to learn what they had identified as the priorities in meeting seniors' housing needs in Manitoba. He concluded that, with their help, "I'm convinced that we will see many of the ideas you have come up with in the conference put into effect."

Workshop Recommendations

Workshop A: "Design for Independence"

The major recommendations were

- That standards be developed based on the principle of universal design to ensure adaptability, accessibility, and mobility within residential projects. These should include enforceable standards for kitchens, hallways, size of doors, square footage (700 square feet as a minimum for a single-bedroom house and 1000 square feet for a double), and the number of rooms (there must be a minimum of one bedroom--that is, no bachelor suites).
- That communication and co-ordination be improved between all groups in providing housing and support services.

Other recommendations were

- That an education program be set up to inform consumers, architects, engineers, and inspectors about universal design and that information regarding universal design be included in school curricula.
- That seniors assume a much greater advocacy role, to ensure that their needs are met.
- That communication and dialogue with Northern communities be improved and that their unique needs and circumstances be recognized, including the higher cost of living in remote Northern communities. Guidelines should be made more flexible and communities should be given the opportunity to provide input, so that the specific needs of a community are met.
- That it be recognized that some seniors do have the financial resources to meet their own needs and that government encourage and facilitate the more effective use of these resources, for example using home equity to finance home modifications.
- That funding be made available to assist in the adaptation of existing housing and information regarding that funding distributed to seniors.
- That information be made available regarding the types of adaptations that can be made. This should include a resource person to go to the senior's home and make suggestions for that particular home.
- That all the pieces — adaptability, affordability, support services, design, health services — be co-ordinated from the beginning of a new program as part of the planning process, and that they reflect quality of life.
- That regulations of each government department applying to the construction and inspection of seniors' housing be co-ordinated to eliminate contradictions and duplication.
- That a province-wide waiting list for accommodation be established in order to avoid the confusion that arises when people are registered on more than one list and to ensure that the actual number requiring accommodation can be easily identified.

Workshop B: "Affordability and Accessibility"

The recommendations were

- That information to seniors be made more accessible and readable. Information should also be provided in guideline form to help seniors follow procedures set up by governments.
- That a senior's ombudsman be appointed who can provide information and direction to older Manitobans who need assistance.
- That regulations be made consistent between departments, that they be streamlined, and that they allow for flexibility to meet the different needs of people in rural, urban, and Northern areas.
- That government programs be designed

that are flexible enough to reflect the different design and construction characteristics, types of services, and methods of service delivery that are appropriate for different parts of the province.

- That it be recognized that, for many seniors, access to appropriate housing also involves access to appropriate support services, such as transportation, shopping, and health care.
- That seniors' housing be designed to be easily adaptable to people with a wide range of disabilities, so that as the residents' physical abilities and needs change, they do not have to move to different accommodation.

Workshop C: "Housing Support Services"

The recommendations were

- That support services such as transportation be community based through the use of community clubs or empty schools. The establishment of many smaller seniors' facilities in individual communities would prevent seniors, particularly those in the North, from having to leave their communities to go to a larger centre.
- That support services be made available on a user-pay basis and that information be made available to seniors regarding the reliability of these services.
- That education about the process of aging be provided not only to seniors but also to professionals, the government, and the remainder of the population, including the young population. One method would be to make more use of the media, using the seniors' networks that are already available. To provide information effectively, the culture and language of the client groups must be considered.
- That a central co-ordinating body be established for all seniors' organizations and relevant government departments.
- That government departments and seniors' groups share resources and ideas, perhaps through a series of forums sponsored by the Seniors' Directorate being held throughout the urban, rural, and Northern communities.
- That builders, planners, sponsors, and users all be involved in the initial stages of the design of a seniors' project.
- That building design guidelines allow for support services to be implemented as needed, so that seniors can "age in place," for example designing buildings with common rooms and common kitchen facilities, allowing for the easy installation of grab bars, and making doors wide enough to accommodate wheelchairs and walkers.
- That vacant bachelor suites be converted into transitional housing for seniors who need temporary care between staying in hospital and returning to the home.

Workshop D: "Financing and Tenure Options"

The recommendations were based on the following premises:

- That problems and feasible options are significantly different in rural and northern areas than in urban areas; and
- That the diversity of the seniors' population requires a variety of housing options, types, and tenure options.

The recommendations were:

- That small rural and remote Northern communities be provided with tools to enable them to identify their changing needs and evaluate possible options.
- That programs and financial mechanisms be designed that tap funding sources other than government, for example, seniors' equity, public/private partnerships, and private/non-profit funding sources.
- That equity conversion options be developed to help finance the adaptation and maintenance of existing housing stock.
- That a special conference be convened to address the issues raised about the specific needs of Northerners.
- That ways of adapting existing housing stock to meet the needs of a changing population be explored.
- That seniors share with government the responsibility for disseminating

information, through existing seniors' networks.

- That seniors be provided with one-stop access to housing financing and services, including information about these services and options.
- That seniors be involved in planning projects, lobbying governments, and supporting initiatives associated with regulatory reform.
- That research be undertaken to determine the most effective approaches to deliver the necessary combination of housing and services through improved co-ordination between the public, private, and non-profit groups involved in both housing and services.
- That a range of housing choices be provided for all income levels, for example, by introducing garden suites and accessory apartments as social housing options.
- That programs be designed that permit and encourage mixed-income housing projects.
- That because of the complexity of finance and tenure matters, a system be set up so that seniors can receive information and guidance on an individual basis.

Workshop E: "Adaptability of Housing and Communities"

The recommendations were

- That the Residential Rehabilitation Assistance Program (RRAP) be made more flexible in order to provide greater assistance and more opportunities for seniors to adapt their housing, for example increasing the forgivable portion of the loan and simplifying the requirements for and process of conversion work.
- That more information be made available about existing retrofit programs.
- That the delivery systems for support services be better planned and co-ordinated.
- That there be increased communication and participation in planning and decision-making related to housing by both seniors and those involved in the housing industry.
- That education about the process of aging be provided to those who work with seniors.
- That seniors organize and publicize themselves to be a valuable resource to the community, including their ability to provide assistance to those interested in providing seniors' housing.
- That a reassessment of service delivery be made, taking into consideration regional, cultural, and language differences. This reassessment should examine new and improved partnerships.
- That a variety of funding mechanisms be considered, in the context of mortgage insurance and fees for service, which will permit individuals and groups to tailor financing to reflect their resources and meet their own specific needs.
- That a review be made of how subsidies are provided, particularly for social housing, taking into account the current economic situation in Canada and the individual senior's economic situation.

Acknowledgements

Canada Mortgage and Housing Corporation and Manitoba Housing, co-sponsors of the conference, would like to thank the members of the Program Committee, the speakers, the panelists, and the facilitators and recorders for their assistance in the planning, co-ordination, and realization of "Housing Older Manitobans Effectively." They also wish to thank the Chairperson, Mr. Jake Suderman, for his leadership and direction throughout the conference. Appendix A lists the names of those who served on the Program Committee, Appendix B provides an index of the conference speakers, and Appendix C lists the workshop facilitators and recorders. The success of the conference is largely due to the efforts and commitment of these individuals. The co-sponsors of the conference would also like to thank Roger Newman of Winnipeg and his project team for producing the conference proceedings report.

Appendix A

Program Committee Members

Eileen Badiuk
Institute of Urban Studies
University of Winnipeg

Eric Bergman
Manitoba Home Builders' Association

Renate Bublick
Social Planning Council of Winnipeg

Ken Careis
Mayor of Melita
Union of Manitoba Municipalities

Tom Carter
Institute of Urban Studies
University of Winnipeg
(Representing Canadian Housing and Renewal Association)

Gordon Clarke
Manitoba Family Services

F. Decock
Manitoba Health Services Commission

W.J. Farmer
Royal Canadian Legion
Manitoba and Northwestern Ontario Command

Yhetta M. Gold
Consultant

Lorraine Hall
Manitoba Association of Seniors' Housing Managers

Betty Havens
Manitoba Health

Laurie Holgate
The Middlechurch Home of Winnipeg

Dave Jamieson
CMHC Prairie and NWT Region

Wade Kastes
Manitoba Housing

Denise Koss
Manitoba Health Organizations Inc.

Bev Kyle
Support Services to Seniors
Manitoba Health

John Rankin
Representing One Voice — The Canadian Seniors Network

Brian Ricketts
CMHC Winnipeg

Ted Roxburgh
Manitoba Society of Seniors

Jake Suderman
Manitoba Member
National Advisory Council on Aging

Brian Williamson
CMHC Winnipeg

Kathy Yurkowski
Manitoba Seniors Directorate

Appendix B

Speakers' Index

Aldred, Joel	Keynote Address
Blackie, Norman	Workshop A Closing Panel
Carter, Tom	Closing Panel
Cassin, Ken	Workshop D
Chown, Marguerite	Workshop E
de Fehr, Albert	Evening Plenary
Ducharme, Gerald	Conference Opening
Gelhorn, Ed	Workshop E Closing Panel
Gray, Brian	Workshop B
Havens, Betty	Workshop C
Hudson, Ed	Workshop C
Kyle, Bev	Workshop C Closing Panel
Loveridge, Al	Workshop B Closing Panel
Lusk, Bill	Workshop B
Mailly, Claudy	Conference Opening
Redway, Alan	Closing Address
Styles, Ron	Workshop D
Suderman, Jake	Conference Opening
Wither, Glen	Workshop A

Appendix C

Workshop Facilitators and Recorders

Each workshop discussion group was assigned a facilitator and recorder, whose names are provided below. Facilitators ensured that the discussion was focused and that each participant had an opportunity to be heard. The points raised during the discussions, and the recommendations made by each workshop group, were collected by the group's recorder for presentation to all participants by the closing panel.

Workshop A

Bob Beaudin
Fred Douglas Lodge, Winnipeg

Donnie Eastwood
Middlechurch Home of Winnipeg

Dorothy Hill
Manitoba Seniors Directorate
Portage La Prairie

Laurie Holgate
Middlechurch Home of Winnipeg

Fred Wolch
Lions Manor, Winnipeg

Wendy Wolynec
Administrative Assistant
The Honourable Gerald Ducharme's Office

Workshop B

Diane Degraves
Manitoba Health

Dorothy Hardy
Age and Opportunity Centre

Eric Lubosch
Manitoba Health

Ron Reader
CMHC Winnipeg

Julio Rivas
Manitoba Housing

Marion Sutherland
Winnipeg Regional Housing Authority

Workshop C

Patti Chiappetta
Winnipeg Regional Housing Authority

Jackie East
City Planning Department
University of Manitoba

Farrell Fleming
Creative Retirement Manitoba

Susan Harrison
Manitoba Housing

Sandi Moore
Age and Opportunity Centre

Hal Studholme
Age and Opportunity Centre

Workshop D

Jake Bélanger
CHMC Winnipeg

Karl Falk
DSI Tandem Co-op Resources Ltd.

Gerald Hildebrand
Donwood Manor

T.J. Lee
Manitoba Housing

John Little
Manitoba Housing

Steve Reid
CMHC Winnipeg

Ray Toscani
CMHC Winnipeg

Workshop E

Eileen Badiuk
Institute of Urban Studies
University of Winnipeg

Garry Charles
Winnipeg Regional Housing Authority

Gerry McDonald
Middlechurch Home of Winnipeg

Ted Roxburgh
Manitoba Society of Seniors

Kathy Yurkowski
Manitoba Seniors Directorate

Appendix D

Background Information For Those Interested In Seniors' Housing

Heather Lang-Runtz was commissioned by Canada Mortgage and Housing Corporation to develop the following paper which is designed to provide background information to those interested in seniors' housing in Canada.

Contents

I.	**Introduction**	D-3
	Canada's Aging Population	
	Accommodating the Needs of an Aging Population	
II.	**Housing Assistance**	D-4
	The Role of the Federal Government	
	Federal-Provincial Co-operation	
	Government of Manitoba Initiatives	
	Local Government Initiatives	
	Roles of National and Public Housing Groups	
III.	**Housing Options**	D-10
	Options for Staying Put or Aging in Place	
	Options for Living Close to Family and Friends	
	Options for Living with Peers	

I. Introduction

Canada's Aging Population

The single, most important demographic change in North American society is the rapid aging of the population. This will present challenges to both the public and private sectors during the next fifty years.

It is estimated that there are now over three million Canadians aged 65 years and over. The elderly segment is growing at a much faster rate than the rest of the population. The 65 and over population will grow at a very rapid pace during the coming decades, especially after 2011 when the baby boomers enter this age category. It is projected that the number of 75 year olds and over will triple, partly due to increased life expectancy.

Many seniors in the age group 75 to 84 years may begin to need special care and support, while younger seniors may only need health monitoring and supervision at times. The majority in the 85 and older age cohort may require a variety of health care services, including supervisory and dietary, drug therapy, as well as assistance with shelter, income and activities of daily living.

Projections also indicate that those individuals aged 75 years and over will be relying on a relatively smaller and younger population for social supports of various kinds.

Accommodating The Needs of an Aging Population

About 85 per cent of those aged 65 and over manage very well independently, in their own communities. But there are those who do require some external assistance in the tasks of daily living; others may not be able to manage on their own at all.

Traditionally, most of the services provided to older persons have been given by family members, mostly daughters. However, this scenario is changing to a reliance on community services as more and more women join the labour force.

Throughout Canada, attention has been given to expanding and improving community-based services for the elderly. However, the services available from province to province and between communities differ widely.

Home-based services are often subsidized by provincial government health and community/social service departments and are supported by the federal government through the Canada Assistance Plan. Services considered to be home-based can include the following: community medical outreach teams, social workers, discharge planners, acute and chronic home care, integrated home-making for the frail elderly, community-based home support agencies, home help, visiting nurses and therapists, meals on wheels, escort services, transportation and elderly day programs. Community or local agencies can provide information and referral centres, older adult centres and family agencies.

On the other end of the spectrum are long-term care facilities for seniors who require intensive levels of care and supervision. In the residential facility, the resident must be able to function independently; in the nursing home environment, the resident requires at least one and one-half hours of nursing care each day. There is also an increasing movement to develop community facilities so seniors can access various types of programs.

With the majority of seniors preferring to live at home or in settings providing some measure of independence, it has become paramount that sufficient, appropriate and affordable housing be available. In fact, the range of housing options offered or delivered by various public-sector and private-sector groups has increased dramatically in the last 30 years. (A brief synopsis of these options is contained in the third chapter, "Housing Options.")

II. Housing Assistance

The aging of the population combined with a declining mortality rate has serious implications for health, social service and housing providers. With respect to the provision of housing, this demographic picture is posing challenges and opportunities for federal, provincial and municipal governments, as well as for private and non-profit agencies.

The Role of the Federal Government

In Canada, housing assistance to seniors is provided through a variety of instruments ranging from grants and subsidies to non-monetary initiatives. Since the enactment of the National Housing Act (NHA) in the 1940s, the federal government has used its crown agency, Canada Mortgage and Housing Corporation (CMHC) to administer federal housing assistance programs.

CMHC assists households in need who cannot obtain affordable, suitable and adequate shelter in the open market. The federal housing agency is responsible for administering about 343,750 social housing units and beds targeted to families, older Canadians and special needs groups, including about 7,300 index-linked mortgage co-op units. Over and above this, CMHC also provides national direction for the ongoing administration by the provinces of 248,784 public housing units.

In 1990 CMHC will be expending a total of $1.8 billion, with most of this budget earmarked for social housing activities.

Federal-Provincial Co-operation

To improve federal-provincial co-operation, in 1984-85 a consultation process was initiated by the federal government, which included extensive discussions with the provinces and territories. These discussions centred on ways of co-ordinating federal and provincial initiatives, of reducing duplication between the two levels of government and on promoting increased provincial involvement in the planning, delivery and funding of social housing.

This co-operative arrangement benefits both levels of government. The federal government is assured, through enhanced and ongoing federal-provincial co-operation and joint planning, of the most effective use and better targeting of available resources. The provincial and territorial governments are able to better target social housing programs to regional needs.

Global and operating agreements signed with the participating provinces and territories outline the respective responsibilities of each party, conditions for provincial delivery, the financial arrangements (including cost-sharing ratios), specific target groups who must be served by the programs, and detailed program schedules.

All of the assistance provided through these cost-shared programs is targeted to the neediest Canadian households. These core need households either live in physically inadequate and/or crowded dwellings because they cannot afford suitable, adequate housing, or they live in physically adequate, uncrowded dwellings but only at the cost of having affordability problems.

A brief description of these federal-provincial programs follows:

- **Non-Profit Housing Program** — This program is designed to help needy households who cannot obtain suitable and affordable rental housing on the private market. It does this by providing assistance to organizations that agree to supply housing to households in core need. Assistance is available to public and private non-profit sponsor organizations to build or buy housing they will own and manage. Where there is a need, housing can be specifically built for older Canadians who, like other households living in non-profit housing, pay rent according to a rent-geared-to-income scale.
- **Rent Supplement Program** — Assistance is provided to core need income tenants, including seniors, by subsidizing rents in market rental buildings or co-ops that meet CMHC's minimum property standards. Landlords receive the difference between the rent paid by the client and the market rent agreed to; the clients pay rent on a rent-geared-to-income basis.
- **Residential Rehabilitation Assistance Program** — Assistance is in the form of a loan, a portion of which may be forgiven, to enable homeowners in core need to

repair, rehabilitate or improve dwelling units to a minimum level of health and safety.

- **Residential Rehabilitation Assistance Program for Disabled Persons** — Funding for this program is used to assist homeowners or landlords to modify their buildings for disabled persons. Homeowners receive a forgivable loan, the amount of which depends on household income. Landlords likewise qualify for such a loan, provided they agree to place a ceiling on the rents they charge for units that have been modified.
- **Emergency Repair Program** — Contributions are provided to eligible clients living in substandard rural housing for emergency repairs needed to eliminate health and safety risks.
- **Housing for Indians on Reserves** — Both the Non-Profit Housing and Residential Rehabilitation Assistance Programs are available on reserves, with assistance under the latter program the same as in other areas. Under the Non-Profit Housing Program, assistance is provided to band councils and Indian non-profit groups to build housing on-reserve in the form of mortgage insurance on a project's capital costs. Loans are provided by approved lenders, on which the Department of Indian and Northern Affairs (DIAND) offers a ministerial guarantee. Moreover, a write-down to 2 per cent interest is also provided. CMHC delivers the programs while DIAND is responsible for planning and allocating budgets.
- **Urban Native Non-Profit Housing Program** — Assistance is provided to urban native households in core housing need, with special native targets having been set. Earmarked for non-profit rental or co-operatively-owned housing, the assistance is scaled so that tenants pay no more than a predetermined percentage of their household income on rent.
- **Rural and Native Homeownership, Lease-to-Purchase and Rental Program** — Assistance is targeted to eligible families and individuals (those defined to be in core housing need) in rural areas and in communities of less than 2,500 people to obtain suitable and affordable housing for ownership or rental purposes. Such assistance ensures that the owners or renters pay no more than a predetermined percentage of their income on shelter costs. Homeowners require a 10 per cent downpayment toward the purchase of a home.

The federal government's social housing programs are also accessed by the homeless: the Non-Profit Housing Program creates permanent units or beds in new and existing facilities, some of which are directed to low-income singles, the unemployed, the working poor and part-time workers; the Urban Native Housing Program involves the creation of new units, including hostels, directed at low-income native households in urban centres; and Rent Supplement assistance is available to assist individual tenants in private accommodation and co-op projects. During the International Year of Shelter for the Homeless (1987), CMHC set aside $1.7 million for research to measure the extent of homelessness, clarify its causes, identify successful solutions and explore new approaches.

Federal Programs Delivered By CMHC

In addition to the federal-provincial cost-shared programs already mentioned, the federal government through its housing agency, CMHC, delivers several other programs and engages in various research and development endeavours. In one way or another, directly or indirectly, these initiatives affect the housing of Canada's older population.

- **Federal Co-operative Housing Program** — In 1986 the current co-operative housing program was initiated on a five-year experimental basis. Using an index-linked mortgage — an innovative mortgage instrument previously untried in North America — assistance is provided to develop security of tenure for moderate-income households unable to access homeownership. Groups eligible for assistance are incorporated non-profit organizations that provide housing for their members, of whom many may be seniors. Interest-free loans, or proposal development funds, up to $500,000 are

provided to develop project proposals. The interest rate is based on the lender's desired real rate of return plus a variable rate, which is adjusted according to the Consumer Price Index.

- **Mortgage-Backed Securities** — Investment certificates similar to government bonds, mortgage-backed securities (MBS) yield higher returns than bonds because they represent interest in a pool of NHA-insured residential first mortgages. The smallest denomination is $5,000 (the MBS pool is at least $2 million). Investors are guaranteed an attractive rate of return, high liquidity and monthly payments of principal and interest that are CMHC guaranteed. For issuers, MBS represent a new source of funds for residential loans and an additional safe investment for clients. Potential homeowners benefit from longer-term mortgages and greater stability in the mortgage market. MBS also mean increased consumer confidence and activity in the construction and real estate sectors, both pluses for the residential market. These securities are available to anyone who wishes to buy them, including retired people, through investment dealers, banks, trust companies and other financial institutions.
- **Mortgage Loan Insurance** — CMHC insures the risk to NHA-approved lenders of borrowers defaulting on their mortgages. The borrower takes out a mortgage with an approved lender, and an application fee and a premium are paid to CMHC for mortgage insurance. If a mortgagor defaults and the situation cannot be resolved, the lender acquires the property through legal action. Following the transfer of the title of the property to CMHC or a deficiency sales process, the lender makes a claim on the Mortgage Insurance Fund to cover defined losses. NHA insurance facilitates access to homeownership for all Canadians by enabling the purchase of a home with a 10 per cent minimum downpayment.
- **Research and Development Initiatives** — Over and beyond these direct subsidy and mortgage programs that seniors can access, CMHC also provides 'less obvious' assistance in a myriad of ways. In particular, CMHC has undertaken a variety of initiatives, several in collaboration with provincial housing agencies and the private sector, that are designed to contribute to extending the range of housing choices for older Canadians including: a biennial housing awards program, demonstration projects (e.g., garden suites), developing several research and simulation models for forecasting trends, publishing a wealth of research material and implementing research studies.

These initiatives are not administered in isolation. CMHC's housing research committee, comprising federal, provincial, municipal, non-profit organization and industry representatives, meets twice a year to discuss housing research in Canada. Its main objectives are to identify housing issues, exchange views on directions and priorities so that limited research resources can be focused on key issues, stimulate investment in research and development and minimize research duplication.

Other Federal Programs

- The **Veteran's Independence Program** administered by Veteran's Affairs is directed to veterans to help them maintain or improve their quality of life. Specifically, funds are given to assist them to remain healthy and independent in their own homes and communities.
- Through the **Canada Assistance Plan**, administered by Health and Welfare, the federal government shares with the provinces and territories the cost of assisting persons in need, including seniors. Assistance may include food, shelter or care in nursing homes.
- The **Seniors' Independence Program** funds non-profit groups that are organizing projects intended to improve seniors' independence and quality of life.
- In addition, under the **Established Programs Financing and Equalization Programs**, an intergovernmental funding arrangement has been established for such things as hospital insurance, medicare and extended health care. Therefore, the financing of social service and health programs is shared by the federal and provincial governments, with federal

funding for medical and health services coming from Health and Welfare. This source of funding is also used to fund the care component of various types of housing projects for people with special needs, although CMHC will facilitate financing the total cost of the project through mortgage insurance. Provincial funding is generally directed to social and health-related programs.

Government of Manitoba Initiatives

Although population aging varies from region to region in Canada, there is a general pattern of convergence toward the national average for those over age 65, which is expected to be 14 per cent of the population by 2006. The projected average for those over age 65 for Manitoba by this date is slightly higher, at 15 per cent of the population.

To accommodate seniors' needs, Manitoba Housing, the provincial government's housing department, offers an array of housing and income support programs, which are directly or indirectly targeted to the seniors' population. Over and above these programs, other provincial departments provide health and life-enrichment services for older Manitobans.

Housing Programs for Seniors in Manitoba

The following programs can be accessed by seniors.

Private Non-Profit Housing

- **New Construction**

  Community based private non-profit organizations wishing to develop affordable and suitable housing for seniors may be eligible to apply for public sector financial assistance through the Private Non-Profit Housing Program or the Manitoba Seniors RentalStart Program. Both programs offer eligible private non-profit groups financial assistance with developing detailed project proposals. Ongoing operating subsidies vary depending on the specific needs of the target group. Sponsors may develop proposals for new construction, acquisition or rehabilitation, or conversion to another use.

- **Operation**

  Over 3000 units throughout the province are owned and operated by private non-profit organizations. Access to these units is available by applying directly to the non-profit group or project. A list of projects in Winnipeg is available by contacting any office of Age and Opportunity Inc., 304-323 Portage Avenue, Winnipeg. Phone (204) 947-1276.

Public Non-Profit Housing Program

Approximately 8,300 units of publicly owned Elderly Persons Housing is available throughout the province for low-income seniors in need of suitable accommodation. These units are managed by over 100 local housing authorities. Rents are set at approximately 25 per cent of income. Applications can be made through any existing local housing authority.

Urban Native Housing Program

Eligible Non-Profit Native organizations may receive financial assistance to develop proposals as well as ongoing funding to assist in operating projects designed for low-income Native seniors in need. Although in the past this program has almost exclusively been used to develop family housing, one 30 unit seniors project is in the planning stages. Projects developed under this program are owned and operated by incorporated urban Native organizations who administer their own application processes. Similar to other programs, tenants pay approximately 25 per cent of their income on rent.

Rent Supplement Program

Subsidized units are available in selected privately owned buildings or housing co-operatives. Rents are set at approximately 25 per cent of income.

Shelter Allowances for Elderly Renters

In addition to offering shelter allowances to low-income families, Manitoba Housing also offers a similar benefit to seniors aged 55 years and over who live in private rental accommodation and pay more than 25 per cent of their income on rent. However, those

seniors who live in family or elderly public housing, who receive social assistance payments, or who earn more than $15,700 if a single person and $17,890 if a couple are ineligible for this shelter allowance.

Pensioner Tenant School Tax Assistance

Renters aged 55 years and older are eligible for an annual cash rebate of up to $175 to offset the school tax portion of their rental costs. The annual rent must exceed $1,625, and those between 55 and 64 years must meet an income means test. Ineligible are those living in public or non-profit housing because these rents do not include school tax costs.

Rural RentalStart Program

Mortgage financing is available to private developers who are either constructing rental housing or converting non-residential buildings to rental housing outside Winnipeg. Developers must contribute at least 25 per cent equity. These projects — which can be seniors' residences — are also eligible for rent subsidies.

Emergency Home Repair Program

Financial assistance is available to low-income home owners for emergency home repairs that pose an immediate threat to the health and/or safety of occupants. Assistance is in the form of a direct grant that does not have to be repaid. A maximum of $3,000 is available with only urgent repairs being considered for funding.

Landlord and Tenant Affairs

Manitoba Housing helps resolve landlord and tenant disputes and regulates rent increases on most rental units in the province except for buildings less than five years old, where the monthly rent exceeds a set amount, and buildings owned or administered by the government.

Other Programs

Various other programs that ensure quality of life for seniors are also offered by the Government of Manitoba. For instance, the Department of Health operates a home care program that contains a continuing care component as well as providing assistance to community seniors' organizations and interested groups in developing programs that encourage healthful retirement living through its services to seniors program. Funding for Personal Care Homes is provided through the Manitoba Health Services commission.

Contact

For further information on any of the above programs, contact Manitoba Housing, 287 Broadway Avenue, Winnipeg, R3C 0R9 or call (204) 945-4665. For callers outside Winnipeg, the toll-free telephone number is 1-800-282-8069.

Local Government Initiatives

Many municipal governments and voluntary and private-sector groups working at the local level also have taken the initiative to provide social service and health-related services to the elderly. As well, it is common for regional or local municipalities to act as the delivery agents for programs funded by either the province or the Government of Canada.

Marked differences in the types of services from municipality to municipality and region to region are not uncommon, primarily because the capabilities to fund and/or deliver a service will vary considerably. This situation is more evident in rural areas, where the tax base is often insufficient to support any locally driven initiative.

The types of home support programs one may find offered by local governments are as follows:

- visiting nursing and home care services;
- home-making services;
- meals on wheels;
- respite care;
- transportation services or reduced public transit fares for seniors;
- day care services;
- senior citizen centres;
- outreach programs;
- home help services;
- senior citizen support services centres; and
- friendly visiting.

Private-sector firms also provide support services or equipment, for a fee, to seniors. One may find such services as: emergency

response systems, home care and home barber/hairdressing.

Roles of National and Public Housing Groups

Other actors contribute to the enhancement of housing for Canadians, including seniors. While each of these national organizations involved in delivering housing has a particular interest or speaks for a particular segment of the population, in one way or another each has helped to promote quality of life and quality of housing.

The groups directly concerned with housing that operate at the national level are the Canadian Home Builders' Association, the Canadian Manufactured Housing Institute, the Urban Development Institute of Canada, the Co-operative Housing Federation of Canada, the Canadian Housing and Renewal Association, and the Federation of Canadian Municipalities. Briefly, their interests are as follows:

- **Canadian Home Builders' Association (CHBA)** — As most seniors are concerned with maintaining their independence, with financial security and with continuity of lifestyle, a much wider range of choices must be provided. As the industry spokesperson for the private homebuilding industry, CHBA is investigating options that will meet seniors' varying needs. Such options include: made-to-convert housing, garden suites and retirement communities. The association also lobbies the federal government to implement measures that will increase the affordability of seniors' housing. These include: shelter allowances to seniors, tax relief measures and flexible zoning to allow homesharing and other innovative housing options.

  A concrete example of CHBA's interest in seniors' housing is the recent establishment within the organization of a seniors' housing council.

- **Canadian Manufactured Housing Institute** — As the national trade organization representing the manufactured housing industry, the Canadian Manufactured Housing Institute's primary focus is the mobile home and modular forms of housing. These types of homes have long proved attractive to seniors. Mobile homes in full-service mobile home parks offer security, maintenance, amenities, and social structure common to condominium developments, not to mention privacy and single-level living. Smaller modular homes offer the same virtues.

  CMHC's garden suite demonstration project was based entirely on mobile home and modular housing units, and it is expected that this type of housing will become increasingly popular as the seniors' population grows in numbers.

- **Urban Development Institute of Canada (UDI)** — The Institute is an independent, non-profit organization representing a variety of private-sector professionals who share a common interest in urban planning, development and redevelopment in Canada. Members include: property owners; developers; builders of industrial, commercial and residential buildings and complexes; bankers and investors; and professionals and consultants in related fields. In recent years, UDI has contributed much of value to debates centred on housing affordability for low- and moderate-income Canadians, particularly seniors.

- **Co-operative Housing Federation of Canada (CHF)** — Co-ops are non-profit organizations owned and operated by member residents working within a board committee structure; each member has one share and one vote. Some co-ops, which provide security of tenure in a number of ways, are targeted to seniors.

  By representing the concerns of member co-ops at the federal level, CHF is in the position to advocate changes to existing national housing programs and to argue for new programs (e.g. the Federal Co-operative Housing Program, which features an innovative financing technique).

- **Canadian Housing and Renewal Association (CHRA)** — The non-profit sector, with assistance from all levels of government, is involved in delivering much of the country's social housing programs. Many of these projects integrate seniors into family developments, thereby offering seniors security, companionship, suitability of location, and affordability.

The majority of Canada's public non-profit housing sector belongs to the CHRA, which advocates adequate, affordable housing for low- and moderate-income Canadians.

- **Federation of Canadian Municipalities** — As the official voice of many of Canada's local governments, the Federation of Canadian Municipalities concerns itself with a variety of issues, one of which is housing. With CMHC's financial support, the organization's Task Force on Housing is currently engaged in a tripartite regulatory reform project with the Canadian Home Builders' Association and the Canadian Housing and Renewal Association. The objective of this project is to facilitate the municipal reform of zoning regulations, thereby encouraging new forms of housing (e.g., garden suites, accessory apartments, conversions).

In addition to these housing-oriented groups, other organizations, representing seniors and other special needs groups, concerned with social and poverty issues, interested in the technological aspect of housing or dealing with the statistics of housing, are playing an increasing role in the housing and social servicing of the elderly. Such forums as the Provincial/ Territorial Seniors' Housing Conferences co-sponsored by CMHC help to facilitate dialogue between the housing industry and these special interest organizations.

III. Housing Options

In comparison to even two decades ago, the range of housing options being developed for low-, moderate- and high-income seniors has become quite extensive, thanks to a greater awareness of, and sensitivity to, the needs and requirements of this important population group. Although many of the following options are not yet available or only available in pockets of the country, they have been identified here because of their potential interest to seniors.

Options for Staying Put or Aging in Place

A variety of accommodation options are available to seniors who wish to remain in their own homes, yet improve their quality of life, security, and financial circumstances. The options are as follows:

- **Rehabilitating/Modifying the Home** — Home modifications, such as grab bars in bathrooms, lowered kitchen cabinets and counters, and provision for wheelchair accessibility, can help seniors to maintain independence.
- **Emergency Response Systems** — Such systems are currently provided by public non-profit and private agencies and give seniors a secure feeling that help will arrive in the event of an emergency.
- **Homesharing** — Sharing with other people, young or old, can provide senior homeowners with companionship and a feeling of security.
- **Accessory Apartments** — An accessory apartment (which must be approved by the municipality) is a self-contained unit that a senior can either rent himself/herself or rent out to tenants. In addition to the benefits of companionship and security, the homeowner can benefit monetarily.
- **Home Equity Conversion Plans** — These plans allow seniors to convert accumulated equity into supplementary income which, in turn, gives them the ability to remain in their homes.
- **Support Services** — As mentioned above, a range of services are available through a variety of public, private and voluntary agencies to assist seniors living at home.

Options for Living Close to Family and Friends

Several arrangements allow seniors to live in independent units while being close to, and receiving informal support from, family and friends. These are as follows:

- **Duplexes and Triplexes** — A senior single or couple can occupy one of the units while relatives or friends occupy the other.
- **Homesharing and Accessory Apartments** — The senior occupies an accessory apartment in a friend's or family member's home.
- **Bi-Family Units** — These comprise a pair of semi-detached dwellings, one a family

unit and the other a small (usually one-storey) unit specially designed to meet the needs of an older person. Each has its own entrance and municipal address.

- **Garden Suites** — These are small, self-contained houses, designed for seniors, that are placed on the same lot as the home of a family member. This option requires municipal zoning approval.
- **Made-to-Convert Housing** — With minimum disruption and cost, housing can be converted by the family to incorporate an apartment when needed. The unit could be occupied by a senior, or the senior could rent such a unit and thereby generate extra income.

Options for Living with Peers

Some seniors may decide the time has come to choose a form of lifestyle that is specifically designed for seniors. Age-segregated options are as follows:

- **Sheltered Retirement Housing** — These purpose-built apartments or groups of single-storey homes are designed for independent living. They include emergency response systems and a house manager who provides informal assistance.
- **Shared Housing** — Such housing provides a family-type environment and can accommodate up to 10 seniors, who share dining, entertainment and group spaces. Private quarters range from self-contained suites to bed-sitting rooms.
- **Congregate Housing** — This is similar to shared housing but operates on a larger scale and provides more services, including meals and homemakers. Occupants have their own living quarters, including a kitchenette, and receive at least one meal a day in a communal dining room. Usually this option is owned and operated by a public or non-profit agency.
- **Abbeyfield Concept** — A live-in housekeeper attends to the daily running of the house, shopping and preparing meals.
- **Co-operative Seniors' Housing** — Co-operative housing offers security of tenure and resident control and project management. Some projects are member-financed.
- **Satellite Group Homes** — Elderly are placed with a family in a conventional home and during the day attend a day care program at a nearby facility.
- **Retirement Communities** — Targeted to the active, independent elderly population, these communities vary in size from single, small apartment buildings to full subdivisions or small towns. Dwellings may be small houses, mobile homes or apartments. A range of shopping, recreational and social facilities is provided.
- **Mobile Home Retirement Communities** — These are usually located in rural or suburban areas and, like the retirement communities, offer a variety of services and facilities. However, this option is generally more affordable.
- **Continuum of Care Retirement Communities** — These offer the complete spectrum of continuing care from independent living to nursing care. Thus, the range of services, accommodation types, and facilities is extensive.

Le logement des aînés au Manitoba

SCHL CMHC
Question habitation, comptez sur nous

Logement Manitoba
Manitoba Housing

Le logement des aînés au Manitoba

Canada

DONNÉES DE CATALOGAGE AVANT PUBLICATION (CANADA)

Vedette principale au titre :

Le logement des aînés du Manitoba : comptes-rendus de la conférence
Texte en français et en anglais disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : Housing older Manitobans effectively.
«23-24 avril, 1990, Winnipeg.»
«NHA/LNH 6443»
ISBN 0-662-58123-4
N° de cat. MAS NH13-I/9-1991

1. Personnes âgées — Logement — Manitoba — Congrès.
I. Société canadienne d'hypothèques et de logement.
II. Titre : Housing older Manitobans effectively.

HD7287.9C32M2 1991 363.5'0946'097127
C91-098569-3E

©1991, Société canadienne d'hypothèques et de logement
Imprimé au Canada
Réalisation : Centre des relations publiques, SCHL

Table des matières

Introduction	3
Résumé pour la direction	7
Séance plénière d'ouverture	11
Jake Suderman	
Claudy Mailly	
L'honorable Gerald Ducharme	
Allocution thématique : Joel Aldred	15
Atelier A : «Conception basée sur l'autonomie»	17
Norman Blackie	
Glen Wither	
Discussion	
Atelier B : «Abordabilité et accessibilité»	23
Brian Gray	
Bill Lusk	
Al Loveridge	
Discussion	
Atelier C : «Services de soutien au logement»	31
Bev Kyle	
Betty Havens	
Dr Ed Hudson	
Discussion	
Atelier D : «Mécanismes de financement et modes d'occupation»	37
Ron Styles	
Ken Cassin	
Discussion	
Atelier E : «Adaptabilité du logement et des collectivités»	43
Marguerite Chown	
Ed Gelhorn	
Discussion	

Séance plénière en soirée : «Le logement des aînés — point de vue d'un constructeur» 49
Albert De Fehr

Séance de clôture 51
Ed Gelhorn
Al Loveridge
Norman Blackie
Bev Kyle

Allocution de clôture 55
L'honorable Alan Redway

Recommandations découlant des ateliers 57

Remerciements 61

Annexes
A : Membres du comité du programme
B : Index des conférenciers
C : Facilitateurs et secrétaires de séances des ateliers
D : Renseignements pour ceux qu'intéresse le logement du troisième âge

Introduction

Pendant la période de 25 ans entre 1986 et l'année 2011, il y aura une augmentation importante de la proportion de la population canadienne que représenteront les aînés. Statistique Canada estime que le nombre de Canadiens âgés de 65 ans et plus aura presque doublé à la fin de cette période. On prévoit qu'il y aura un peu moins de cinq millions de Canadiens âgés en l'an 2011, et qu'en l'an 2045, les aînés représenteront un Canadien sur cinq.

L'effet de ces changements démographiques sur les questions sociales et politiques n'est pas passé inaperçu. Les aînés joueront un rôle dynamique en tant qu'électeurs et les organismes qui se consacrent à leur bien-être et à leur qualité de vie continueront d'être très en vue et demeureront prioritaires. Des programmes spéciaux de gérontologie et d'information sur l'entraide ont déjà été lancés dans toutes les régions du pays. Il est difficile de trouver une ville canadienne qui n'a pas d'appartements ou d'établissements de soins pour les aînés.

Les circonstances spéciales auxquelles les aînés font face continueront d'occuper une place importante parmi les priorités sociales des municipalités et des gouvernements provinciaux, territoriaux et fédéral. Toutefois, la réduction du déficit est parallèlement devenue une priorité économique et, d'une certaine façon, les groupes comme les familles monoparentales, les handicapés et d'autres groupes désavantagés rivalisent avec les aînés pour le logement.

Il est évident que la société doit devenir de plus en plus judicieuse et innovatrice dans la répartition des ressources économiques limitées. Par exemple, les logements qu'on construit aujourd'hui doivent être adaptables pour répondre aux besoins d'une population croissante et changeante d'aînés. Par conséquent, les logements auxquels les aînés d'aujourd'hui aspirent doivent convenir aux styles de vie de ceux qui suivront.

L'expérience a montré qu'on n'a pas accordé suffisamment d'attention au besoin de fournir une combinaison dynamique et individualisée de choix locaux de logements et de services de soutien aux Canadiens âgés. L'élaboration d'une stratégie satisfaisante pour le logement doit découler dans une grande mesure d'une combinaison de consultations avec les aînés locaux, de l'introduction d'idées innovatrices et de l'expérience acquise à l'échelle nationale et internationale.

En octobre 1988, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) a parrainé une conférence nationale intitulée «Logements pour les Canadiens âgés : les choix» qui a eu lieu à Halifax, en Nouvelle-Écosse. Cette réunion a fait ressortir le besoin de poursuivre les discussions et le partage d'information au niveau des provinces et territoires. Après la conférence, le comité consultatif de la conférence a décidé que la SCHL, en collaboration avec les sociétés d'habitation provinciales et territoriales, parrainerait des conférences dans chaque province et territoire qui porteraient sur les besoins de logement de la population croissante d'aînés.

Logement Manitoba et la SCHL ont coparrainé la conférence manitobaine «Le logement des aînés au Manitoba» qui a eu lieu à Winnipeg les 23 et 24 avril 1990. Pour s'assurer que les aînés et d'autres intéressés aux questions de logement participeraient à la planification de la conférence, les deux sociétés ont mis sur pied un comité de planification du programme qui comprenait des représentants d'associations d'aînés, de l'industrie du logement et d'organismes de services sociaux et de santé. On trouvera une liste des membres du comité du programme à l'annexe A.

Le Secrétariat du troisième âge de Santé et Bien-être social Canada a offert une aide financière pour les déplacements et l'hébergement afin d'encourager les aînés à assister à la conférence. Parmi les

260 participants, on comptait 152 personnes de 55 ans et plus. La majorité des participants venaient de Winnipeg, mais il y avait aussi des représentants de 39 autres villes et villages de la province. On trouvera ci-dessous la répartition des participants selon la profession ou le secteur industriel.

La catégorie «aîné intéressé» fait allusion aux aînés qui ne faisaient partie d'aucune des autres catégories professionnelles ou industrielles, plutôt qu'au nombre total d'aînés.

Pendant la conférence de deux jours, il y a eu cinq ateliers exhaustifs et trois séances plénières, dont une allocution thématique. Pendant les séances plénières, les participants ont pu entendre l'honorable Alan Redway, ministre d'État (Habitation), gouvernement du Canada; son adjointe exécutive, Claudy Mailly; l'honorable Gerald Ducharme, ministre du Logement du Manitoba; et Albert de Fehr, président, Belleville Homes Ltd. et président sortant de l'Association canadienne des constructeurs d'habitations. L'allocution thématique a été donnée par Joel Aldred, membre du Conseil consultatif national sur le troisième âge.

Les ateliers portaient sur les sujets suivants : «Conception basée sur l'autonomie», «Abordabilité et accessibilité», «Services de soutien au logement», «Mécanismes de financement et modes d'occupation» et «Adaptabilité du logement et des collectivités». Chaque atelier a commencé par une série d'exposés donnant aux participants un aperçu des choix de logement pour les aînés et des questions de soutien connexes ainsi que de nouvelles façons de voir ces questions. Les panélistes constituaient un groupe représentatif de spécialistes du logement, y compris des aînés et des représentants d'associations d'aînés, des architectes, des entrepreneurs, des urbanistes, des représentants d'organismes de logement sans but lucratif et des représentants des ministères de la santé, du logement et des services sociaux. On trouvera les noms des panélistes dans l'index des conférenciers à l'annexe B.

Les participants aux ateliers simultanés se sont réunis deux fois pendant les deux jours. Les ateliers ont commencé par les exposés des panélistes, puis se sont poursuivis par des discussions en groupe visant à faire ressortir les questions et à formuler des recommandations. La dernière journée, un groupe composé de représentants des ateliers a présenté les constatations de chaque groupe aux participants réunis en séance plénière. On trouvera une liste complète des recommandations faite par les participants aux ateliers à la page 57.

On trouvera un sommaire des exposés, discussions et recommandations de chaque atelier dans le résumé pour la direction (page 7).

Tableau 1

Aîné intéressé	100
Administration municipale	3
Gouvernement provincial ou territorial	5
Gouvernement fédéral	4
Établissement financier	1
Logement sans but lucratif ou coopératif	48
Soins de santé, gérontologie	18
Promoteur, constructeur, agent immobilier	4
Concepteur professionnel	6
Autres	71
Nombre total de participants	260

Compte rendu de la conférence

Ce compte rendu est un résumé de chacune des séances de la conférence. Ceux qui voudraient le texte même des séances peuvent en obtenir des audiocassettes. Les intéressés peuvent obtenir ces cassettes ainsi que d'autres documents de référence sur le logement des aînés en communiquant avec le :

Centre canadien de documentation sur l'habitation
Bureau national de la SCHL
682, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario) K1A 0P7
Téléphone : (613) 748-2367

Résumé pour la direction

La conférence «Logement des aînés au Manitoba», a eu lieu à Winnipeg les 23 et 24 avril 1990.

La conférence avait deux objectifs :

- déterminer les problèmes auxquels les aînés font face lorsqu'il s'agit de répondre à leurs besoins de logement, et
- discuter et formuler des solutions pratiques visant à répondre aux nouveaux besoins de logement.

Pendant les discussions qui ont suivi les exposés, les participants ont fait ressortir les questions critiques, dont plusieurs sont devenues des thèmes communs tout au long de la conférence.

- Les aînés veulent participer à la prise des décisions qui influent sur leur vie. Ils veulent avoir des occasions de discuter avec l'industrie du logement des genres de logement et des caractéristiques de conception dont ils ont besoin; d'influer sur les décisions municipales qui ont un effet sur la disponibilité de choix de logements; et de faire un apport à l'élaboration des programmes fédéraux et provinciaux.
- La plupart des aînés veulent conserver un mode de vie aussi autonome que possible. Pour la plupart, cela consiste à rester dans leur propre maison aussi longtemps que possible, ce qui exige souvent la modification de leur maison pour les aider à mener à bien leurs activités quotidiennes. Pour d'autres, cela se traduit par la recherche d'autres genres de logement dans leur collectivité (par exemple, des logements plus petits, des appartements réservés aux aînés, des logements-foyers) ou d'un logement qui leur permet de demeurer près de leur famille (par exemple, les pavillons-jardins, les appartements accessoires).
- Il y aurait lieu d'améliorer la communication et la coordination, à tous les niveaux, entre le gouvernement, les organismes privés et sans but lucratif s'occupant de la production de logements et les services sociaux et de santé.
- Les aînés veulent qu'on reconnaisse qu'ils ne constituent pas un groupe homogène et que l'éventail de choix de logements que les secteurs public et privé mettent à leur disposition doit refléter la diversité de leurs besoins et de leurs préférences.
- Il y aurait lieu de trouver des façons plus efficaces d'informer les aînés des choix dont ils disposent ou dont ils pourraient disposer. Beaucoup de participants appuyaient l'idée de faire participer les aînés et leurs associations au transfert d'information, notamment par la nomination d'un protecteur des aînés et une meilleure utilisation des médias des aînés.
- Il faut tenir une conférence spéciale portant sur les besoins de logement uniques des aînés autochtones et des autres aînés habitant des collectivités isolées du Nord. Les participants autochtones font remarquer qu'en raison de leur culture et de leur milieu particulier, leur façon d'aborder la satisfaction des besoins de leurs aînés sera différente de celle qu'on adoptera pour les aînés dans les zones urbaines et rurales moins éloignées. Par conséquent, on recommande la tenue d'une conférence spéciale.
- Il faut renseigner tous ceux qui s'occupent de la prestation de services aux aînés, ainsi que le grand public, sur le processus de vieillissement et les besoins spéciaux des aînés.

Suit un aperçu des questions les plus importantes débattues pendant chaque atelier. On trouvera une liste des recommandations précises découlant de chaque séance à la section intitulée «Recommandations découlant des ateliers», à la page 57.

Pendant l'atelier A intitulé «Conception basée sur l'autonomie», on a traité de la conception de logements qui favorise le plus possible l'autonomie des aînés en tenant

compte de leurs besoins physiques et sociaux. Deux architectes se sont adressés aux participants. Le premier a traité d'un processus visant à déterminer si la décision de «vieillir chez soi» est appropriée et, si oui, quels changements il faut apporter au logement; le deuxième a expliqué le concept de la «conception universelle» et a décrit brièvement des changements particuliers qu'il est possible d'apporter aux logements existants. Les deux panélistes ont fait ressortir l'importance de prendre en compte les circonstances et les besoins individuels des aînés. Pendant les discussions qui ont suivi les exposés, les aînés ont exprimé leur désir d'être consultés en matière de conception et ont demandé l'élaboration d'un système interministériel coordonné pour la conception, la construction et l'inspection du logement des aînés.

«Abordabilité et accessibilité» était le sujet de l'atelier B. Les panélistes ont donné de l'information sur les genres de choix de logements qu'offrent la Société canadienne d'hypothèques et de logement et Logement Manitoba pour répondre aux besoins changeants et aux préférences des aînés d'un large éventail de niveaux de revenu. Les recommandations des participants étaient axées sur la nécessité de faciliter l'accès à des renseignements plus abondants; le besoin d'un protecteur des aînés qui fournirait de l'information et assurerait une orientation aux aînés ayant besoin d'aide; et la nécessité d'intégrer une plus grande souplesse dans les règlements et la planification afin de tenir compte des différences des besoins entre zones rurales, urbaines et du Nord.

L'atelier C portait sur les «Services de soutien au logement.» Pour que les aînés puissent conserver divers degrés d'autonomie, ils ont besoin de services de soutien. Parmi les panélistes, on comptait des représentants de Santé Manitoba qui ont décrit les services disponibles et les changements à apporter pour répondre aux besoins futurs, ainsi qu'un médecin du Hamiota District Health Centre qui a décrit le modèle de Hamiota, un système centralisé de services médicaux et de soutien pour la collectivité. Les participants ont fait remarquer que les services visant à soutenir la vie autonome vont bien au-delà des services assurés à domicile ou offerts dans un complexe réservé aux aînés et comprennent l'accès au transport, aux magasins et aux services sociaux et récréatifs dans la collectivité.

Pendant l'atelier D, intitulé «Mécanismes de financement et modes d'occupation», on a examiné divers choix innovateurs mais réalistes au sein des secteurs public et privé visant à aider les aînés à vivre dans le logement de leur choix. Chaque panéliste a décrit de nouveaux programmes de logement innovateurs du gouvernement : le Programme d'encouragement à l'innovation en habitation de la Saskatchewan Housing Corporation et le programme Initiative Logements à louer de Logement Manitoba. Les participants ont convenu qu'il y a des différences considérables entre les problèmes et les choix pratiques dans les zones rurales et du Nord et ceux dans les zones urbaines, et que la diversité des aînés exige plusieurs choix de logements, de mécanismes de financement et de modes d'occupation. Les recommandations étaient axées sur l'accroissement de la collaboration entre le gouvernement et les organismes privés et(ou) sans but lucratif pour mettre en oeuvre divers mécanismes financiers et modes d'occupation; la mise au point de mécanismes de transformation de l'avoir propre pour que les aînés puissent aider à financer leur propre logement; et la tenue d'une conférence spéciale qui porterait sur les besoins particuliers des Manitobains du Nord.

Le dernier atelier, «Adaptabilité du logement et des collectivités», était axé sur les choix et les méthodes qui permettraient aux collectivités et aux particuliers de planifier et de produire ou de modifier des logements et d'autres services de soutien pour les aînés. Parmi les panélistes, il y avait une aînée qui avait adapté sa maison pour répondre à ses besoins individuels ainsi que le directeur d'un centre d'hébergement qui a décrit brièvement le concept d'une «communauté fournissant des soins à vie.» Pendant les discussions qui ont suivi les exposés, les participants ont recommandé, entre autres, qu'on assouplisse le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) de façon à accroître l'aide et les occasions offertes aux aînés pour adapter leur logement; qu'on augmente l'information

disponible sur les programmes existants; qu'on intègre un système d'application coordonné dans les services de soutien; et qu'on évalue de nouveau la prestation des services en tenant compte des différences régionales, culturelles et linguistiques.

Pendant la séance de clôture le dernier jour de la conférence, l'honorable Alan Redway a repris le message clair des participants concernant le besoin de tenir une autre conférence qui porterait sur les besoins et préoccupations uniques des habitants des collectivités isolées et du nord du Canada. Il a affirmé aux participants qu'il avait hâte d'examiner le compte rendu final de la conférence pour se renseigner sur les autres priorités qu'ils avaient relevées relativement à la satisfaction des besoins de logement des aînés du Manitoba. En conclusion, il s'est dit convaincu «qu'un grand nombre des idées proposées pendant la conférence seront mises en application.»

Séance plénière d'ouverture

Conférenciers :

Jake Suderman
Président de la conférence
Membre du Manitoba
Conseil consultatif national sur le troisième âge

Claudy Mailly
Adjointe exécutive de l'honorable Alan Redway
ministre d'État (Habitation)

L'honorable Gerald Ducharme
Ministre du Logement du Manitoba

Le premier conférencier à souhaiter la bienvenue aux participants est le président de la conférence, **Jake Suderman**, membre du Conseil consultatif national sur le troisième âge et ancien directeur général de Lions Manor, un grand ensemble multi-services de logements pour les aînés parrainé par le Lions Club de Winnipeg. M. Suderman fait remarquer que des gens de toutes les régions du Manitoba assistent à la conférence, y compris des représentants de différents groupes ethniques et minoritaires et des gens du Grand Nord. «Nous voulons vous écouter, dit-il aux participants, et nous voulons que vous nous disiez de quel genre de logement vous avez besoin.»

M. Suderman présente ensuite la première conférencière, **Claudy Mailly**, représentant l'honorable Alan Redway, ministre d'Etat (Habitation). Mme Mailly explique que le présent rassemblement donne suite à la conférence «Logements pour les Canadiens âgés : les choix» tenue à Halifax en 1988. Cette conférence nationale avait fait ressortir deux messages : premièrement, qu'on ne peut traiter des besoins de logement des aînés sans tenir compte des facteurs d'ordre social, physique et financier, et deuxièmement, que la façon d'aborder le logement des aînés consiste à donner un choix à ces personnes en élargissant l'éventail des options possibles, afin que les personnes puissent choisir ce qui leur convient dans leurs circonstances particulières. «Par-dessus tout, souligne Mme Mailly, nous devons nous assurer que les Canadiens âgés peuvent vivre de façon autonome aussi longtemps que possible; c'est une simple question de dignité humaine.»

Mme Mailly fait remarquer que la présente conférence réunit de nombreuses personnes dévouées : des personnes actives en conception, en construction et en aménagement de logements; des personnes assurant des soins de santé et autres; et notamment, des aînés. «Je suis persuadée que votre échange d'idées au cours des deux prochains jours contribuera de façon importante à assurer aux aînés du Manitoba l'accès au large éventail de choix de logements dont ils ont un si grand besoin et qu'ils méritent tant.»

Mme Mailly souligne la situation différente des aînés d'aujourd'hui, qui sont en meilleure santé et plus mobiles que leurs parents l'étaient au même âge et dont un grand nombre sont aussi beaucoup plus autonomes sur le plan financier. Elle raconte une expérience personnelle de discrimination contre les aînés relativement à l'obtention d'assurance hypothécaire ou de toute autre aide financière et incite les participants à la conférence à accorder une attention particulière, pendant les deux prochains jours, au règlement de ce problème de discrimination.

«Bien que de nombreux aînés soient capables et désireux de vivre de façon autonome, dit Mme Mailly, nous ne devons pas oublier les aînés qui ont besoin

d'installations et de services spéciaux pour vivre confortablement et en toute sécurité.» Elle souligne qu'on peut ajouter de nombreuses caractéristiques aux logements actuels pour que les personnes souffrant de certains handicaps physiques puissent vivre de façon autonome. «En examinant l'éventail des choix, je veux vous rassurer en précisant que le gouvernement fédéral a l'intention de respecter son engagement à l'égard des programmes actuels qui servent les aînés à faible revenu.»

Mme Mailly fait remarquer que les aînés sont des clients prioritaires du Programme de logement sans but lucratif depuis de nombreuses années. «Au cours des cinq dernières années, par exemple, le gouvernement fédéral a engagé, grâce à vos contributions, une aide subventionnelle touchant près de 30 000 logements pour les aînés dans toutes les régions du pays, dont environ 2 000 ici même au Manitoba.»

Mme Mailly indique qu'il est vrai qu'on a besoin d'un plus grand nombre de choix dès aujourd'hui, mais que la demande sera encore plus forte dans l'avenir lorsque la population des personnes de plus de 65 ans aura presque doublé au Canada, passant d'environ 3 millions de personnes à environ 5 millions dans vingt ans. «En raison de l'accroissement de l'espérance de vie, il y aura une augmentation encore plus spectaculaire du nombre de personnes plus âgées, c'est-à-dire de plus de 75 ans, y compris des personnes âgées frêles.»

Mme Mailly explique ensuite que la conférence de 1988 à Halifax, «Logements pour les Canadiens âgés : les choix», avait fait ressortir un certain nombre de nouvelles options qu'il y aurait lieu d'encourager dans les domaines de la conception, des mécanismes de financement et des services.

La **cohabitation** est une option pour les aînés qui ont besoin d'une aide financière ainsi que de compagnie. Les **pavillons-jardins** (ou logements volants) sont de petits logements autonomes placés temporairement sur les terrains de logements existants pour permettre aux aînés de vivre à proximité de leurs enfants adultes tout en conservant leur indépendance. Les **appartements accessoires** sont des logements autonomes qu'on produit en modifiant des maisons existantes, ou qui sont ajoutés à des maisons neuves. Les **logements polyvalents** ont été conçus en vue de leur transformation facile d'une occupation par un ménage à une occupation par deux ménages, et inversement, à un coût minime. Les **logements-foyers** représentent divers modes d'hébergement allant des chambres avec coin séjour aux appartements autonomes. Les **habitations de type Abbeyfield** sont de petits foyers qui accueillent de sept à dix aînés dans une ambiance familiale. Les **logements protégés** sont de petits quartiers comptant de vingt à cinquante logements situés dans un endroit stratégique et conçus spécialement pour les aînés. Les **villages-retraites** sont des quartiers résidentiels comptant de cent à plusieurs milliers de logements. Les **communautés fournissant des soins à vie** offrent des soins de divers niveaux, allant du soutien permettent la vie autonome aux soins en centre d'hébergement.

Pour ce qui est des mécanismes de financement, la **participation à la mise de fonds** permet aux aînés d'accéder à un logement pour retraités en ne fournissant qu'une partie du capital nécessaire, le reste étant avancé par un investisseur; ce dernier perçoit un loyer en contrepartie de son investissement. Dans le cadre du **crédit-logement**, l'aîné acquiert de l'organisme de parrainage un droit d'occupation à vie en contrepartie d'un prêt sans intérêt. Aux termes de la **location viagère**, l'aîné acquiert un droit d'occupation à vie au lieu de devenir propriétaire. Les **prêts hypothécaires de conversion** permettent aux aînés ayant accumulé un avoir propre dans leur maison de contracter un emprunt sur la valeur de leur maison, soit sous forme de montant forfaitaire ou de rente mensuelle.

Mme Mailly explique que «la stratégie du gouvernement fédéral, appliquée par l'intermédiaire de la SCHL, consiste à supprimer les obstacles, à élaborer des façons appropriées de financer ces options et à travailler avec d'autres organismes du gouvernement, l'industrie et les groupes de consommateurs pour assurer la mise en place de l'infrastructure nécessaire à l'élaboration de ces nouveaux mécanismes.» Elle fait remarquer que les règlements municipaux qui interdisent, par exemple, les pavillons-jardins ou les appartements en sous-sol sont un des obstacles les plus importants à la mise

en place de ces nouveaux choix. Elle fait valoir que tous les niveaux de gouvernement doivent travailler ensemble pour s'assurer que les solutions trouvées au niveau du logement peuvent réellement être mises en oeuvre.

Mme Mailly termine en assurant les participants que le Ministre attend avec impatience leurs recommandations.

Le conférencier suivant, l'honorable **Gerald Ducharme**, ministre du Logement du Manitoba, se dit convaincu que les résultats de la conférence auront un effet inestimable sur la façon dont le logement des aînés est fourni. «Chacun de vous qui participez à cette conférence assumez une grande responsabilité. Les problèmes que vous relevez et les conclusions auxquelles vous arrivez seront les données sur lesquelles les gouvernements, les organismes et les fournisseurs de services se fonderont pour se préparer à répondre aux exigences futures différentes des aînés.»

M. Ducharme cite des prévisions indiquant que d'ici quarante ans, un Canadien sur quatre aura plus de 65 ans, contre un sur dix aujourd'hui. «Les aînés sont en voie de devenir le groupe le plus influent de notre société, une force très puissante aux niveaux économique et politique.» Il fait remarquer que ce groupe est plus instruit, raffiné, riche et actif qu'il ne l'a jamais été et qu'en raison de l'accroissement de l'espérance de vie, il aura aussi davantage besoin de services de soins de santé et de soutien communautaires. Il souligne que les aînés d'aujourd'hui ne dépendent plus autant du soutien de leurs enfants et de leurs petits-enfants. Ils veulent vivre dans leur propre maison, de façon aussi autonome que possible, aussi longtemps que possible. Ils n'acceptent plus que quelqu'un d'autre prenne pour eux des décisions sur leur mode de vie. «Les aînés d'aujourd'hui et de demain revendiquent le droit de décider eux-mêmes de l'endroit où ils vivront et de leur façon de vivre. Ils veulent et méritent une participation à toutes les décisions qui touchent leur vie.»

M. Ducharme indique que c'est peut-être en tant que consommateurs que les aînés seront les plus puissants. «Les entreprises doivent tenir compte des exigences du consommateur pour survivre dans un milieu concurrentiel. Une entreprise qui n'évolue pas pour répondre aux besoins d'une population dominée par les aînés se retrouvera rapidement incapable de soutenir la concurrence sur le marché.»
M. Ducharme prétend que le même principe s'applique aux gouvernements de tous les niveaux, qui doivent être prêts à suivre l'évolution de la société.

En soulignant l'influence croissante des aînés, M. Ducharme indique qu'il ne veut pas donner l'impression que les aînés sont un groupe homogène qu'il est possible de servir par l'intermédiaire d'une seule politique ou d'un seul programme du gouvernement, aussi bien pensé ou mis en oeuvre soit-il. «Les besoins et les aspirations des aînés varient autant, sinon plus, que ceux de tout autre groupe dans la société. On retrouve des aînés de tous genres, depuis ceux qui sont complètement autonomes à ceux qui ont besoin de soins quotidiens, depuis les riches jusqu'aux pauvres et depuis ceux qui veulent vivre dans un milieu urbain à ceux qui veulent vivre dans des zones rurales.» Il insiste sur le fait qu'un plan pour l'avenir devra être très souple et qu'il faudra offrir aux aînés toutes les occasions d'y faire un apport.

Selon M. Ducharme, un choix qui est de mieux en mieux accepté est le concept du bail viager. Il souligne que ce concept convient particulièrement bien aux aînés qui ont accumulé un avoir propre dans une maison. Lorsqu'ils atteignent l'âge de la retraite, ils se retrouvent limités par un faible revenu fixe tout en demeurant propriétaire de leur maison. Ces aînés «pauvres en liquidités mais riches en biens» se rendent bien compte qu'ils ne voudront ou ne pourront peut-être pas toujours prendre en charge l'entretien de la maison. Par contre, leur revenu n'est pas suffisant pour louer un logement dans un immeuble qui offre les mêmes agréments que ceux auxquels ils se sont habitués. Le bail viager leur permet d'investir dans un immeuble, abaissant ainsi son coût pour le promoteur et maintenant le loyer à un niveau abordable pour le locataire. M. Ducharme fait remarquer que c'est ce genre de mécanisme innovateur qu'il faut mettre au point pour répondre aux différents besoins des aînés de demain.

M. Ducharme insiste ensuite sur le fait

qu'on ne peut examiner les questions de logement isolément des autres services ou de la collectivité. «Les solutions relatives au logement des générations futures d'aînés doivent aussi tenir compte de la collectivité elle-même. Quels sont les besoins de la collectivité? Quels services la collectivité offre-t-elle actuellement? Que devra-t-elle être prête à offrir dans l'avenir?»

Le Ministre passe ensuite à la question du parc existant de logements pour les aînés qui ne répond plus aux besoins des aînés d'aujourd'hui. Il faudra accroître les moyens de soutien, dit-il, ce qui comprend les mesures simples comme l'installation de barres d'appui dans les salles de bain et d'armoires plus basses dans la cuisine. En plus, il faut trouver d'autres solutions pour l'aîné qui ne peut plus exécuter les tâches quotidiennes d'entretien ménager et de préparation des repas. M. Ducharme soutient que les stratégies élaborées pendant cette conférence deviendront le plan à suivre pour les générations à venir. «Nous érigeons actuellement la structure qui permettra aux aînés de demeurer des membres actifs et autonomes de notre collectivité.» En terminant, il exprime aux participants sa conviction qu'entre leurs mains, l'avenir des aînés sera brillant et productif. Il dit attendre avec impatience les recommandations de la conférence afin que son gouvernement puisse les mettre en oeuvre au Manitoba.

Allocution thématique

Joel Aldred
Membre
Conseil consultatif national sur le troisième âge

Joel Aldred, membre du Conseil consultatif national sur le troisième âge, commence son allocution en soulignant que les gens sont des individus et non pas les produits d'une chaîne de fabrication, et que nous devons abandonner les «expressions anonymes» comme familles d'assistés sociaux, adolescents, chômeurs, francophones, anglophones, premières nations et, dans le cas de cette conférence, aînés ou bénéficiaires de sécurité de la vieillesse. «Pour les deux prochains jours, dit M. Aldred, nous parlerons de personnes dont les situations sont uniques et dont l'identité leur est propre. Il s'agit de Canadiens âgés pour lesquels le logement peut devenir un problème pendant les dernières années de leur vie.»

M. Aldred soutient qu'après la conférence nationale «Logements pour les Canadiens âgés : les choix», «le temps est venu de prendre des mesures organisées, concertées et intenses pour atténuer les problèmes de logement actuels et préparer l'avenir à long terme des aînés.»

Selon M. Aldred, nous devons modifier notre façon de penser compte tenu de la croissance de la population des aînés, de la baisse des taux de mortalité et de la préférence des aînés pour l'occupation continue de leur propre maison le plus longtemps possible. Il fait remarquer que bien que le concept des soins en établissement ait été approprié quelques générations plus tôt, la «science» du logement des aînés a changé. Ces changements comprennent des options comme les suivantes : modifier un ensemble existant de logements pour les aînés; promouvoir et faciliter la cohabitation; permettre aux aînés de vivre près de leur famille en recourant à des pavillons-jardins (logements volants) ou à des appartements accessoires; offrir divers genres de logements en milieu de soutien, comme les habitations de type Abbeyfield; concevoir des logements neufs qu'il serait facile d'adapter pour répondre aux besoins des aînés au fur et à mesure qu'ils vieillissent; et assurer un éventail complet de services de soutien.

Malheureusement, dit M. Aldred, les restrictions contenues dans les règlements municipaux «ont souvent pour effet de faire échouer les plans les mieux élaborés, comme l'utilisation des pavillons-jardins.» Toutefois, beaucoup de ces règlements municipaux sont périmés. Il conseille vivement aux aînés de faire connaître leurs avis aux hommes politiques municipaux et d'exercer des pressions pour faire modifier ces règlements.

M. Aldred remarque qu'à la conférence nationale de 1988 sur le logement des aînés, on avait beaucoup discuté d'un logement universel dont la conception mettait l'accent sur l'adaptabilité et l'accessibilité. Il recommande que les règlements locaux sur la construction exigent l'inclusion de certaines caractéristiques améliorées dans tous les logements neufs, comme les embrasures de porte suffisamment larges pour laisser passer les fauteuils roulants, les barres d'appui dans les salles de bain et les prises de courant plus hautes sur les murs.

En parlant de sa province natale, soit l'Ontario, M. Aldred est d'avis que la spéculation incontrôlée sur le marché immobilier a mené à une pénurie de logements abordables, notamment dans la région de Toronto. On ne construit pas ou presque pas de logements locatifs et les taux d'inoccupation des logements locatifs sont encore inférieurs à 1 p. 100. Il reconnaît qu'au cours des dix dernières années, 25 000 logements ont été construits dans la région métropolitaine de Toronto, mais il croit que la

plus grande partie de ces logements ne seraient pas abordables pour des ménages à revenu faible ou modeste.

M. Aldred explique ensuite que le mandat de son organisme, c'est-à-dire le Conseil consultatif national sur le troisième âge, est de conseiller le ministre de Santé nationale et Bien-être social et le ministre d'État au troisième âge sur les besoins des aînés et les conséquences du vieillissement de la population. Il cite une lettre envoyée par le Conseil consultatif au Conseil économique du Canada, organisme qui, fait-il remarquer, a beaucoup d'influence sur la façon de voir des médias et du gouvernement.

Dans cette lettre, datée de janvier 1990, à l'intention du président du Conseil économique, le président du Conseil consultatif s'inquiète du fait que le CEC perpétue certaines idées très fausses sur les aînés et la dépendance dans *Patrimoines*, son vingt-sixième Exposé annuel. De façon précise, certaines déclarations dans le document reflètent une compréhension statique et démodée du vieillissement et des aînés, qui ne tient pas compte des caractéristiques dynamiques des aînés. «Les membres du Conseil consultatif rejettent l'image que l'on présente des aînés en les qualifiant de «population dépendante.» Cette représentation des aînés perpétue le concept selon lequel les aînés et les enfants occupent une position de dépendance équivalente dans la société.»

M. Aldred cite ensuite les raisons de l'objection du Conseil consultatif, dont les deux suivantes :

> Votre point de vue ne tient pas compte des contributions que les aînés font à l'économie et à l'accumulation permanente de richesse dans notre société à titre de consommateurs, de contribuables et d'investisseurs. L'exposé *Patrimoines* ne reconnaît pas non plus que les aînés ont été les principaux cotisants aux régimes de retraite du Canada, y compris au Régime de pensions du Canada.
>
> Le Conseil consultatif est d'avis que le temps est venu pour les Canadiens de reconnaître l'importance économique cruciale du travail non rémunéré dans notre société, auquel les aînés contribuent de façon importante. L'économiste social David Ross estime que la valeur totale de l'activité bénévole au Canada s'élève à environ 2 p. 100 de notre produit intérieur brut (12 milliards de dollars en 1988). Statistique Canada estime que 26 p. 100 des Canadiens de 55 à 64 ans et 20 p. 100 des personnes de 65 ans et plus font du bénévolat. De toute évidence, la valeur économique du travail bénévole des aînés n'est pas insignifiante... Dans cette perspective, il faut considérer les aînés comme des personnes qui produisent et qui contribuent plutôt que comme des personnes qui, paraît-il, dépendent de la société pour leur bien-être.

M. Aldred termine son exposé en disant espérer que le droit de tous à un logement convenable et abordable sera un jour enchâssé dans la Charte des droits et que nous éliminerons la discrimination dans le domaine du logement. «Travaillons ensemble à la suppression des obstacles municipaux à la production de logements abordables et convenables, que l'on retrouve dans un si grand nombre de nos municipalités dans toutes les régions du pays.»

Atelier A

«Conception basée sur l'autonomie»

Panélistes : Norman Blackie
Geremia, Blackie, Cibionel Architectural Partnership
Winnipeg

Glen Wither
Architecte-conseil principal
SCHL, Ottawa

Facilitateur : John Rankin
La Voix — Le réseau canadien des aînés

Cet atelier est axé sur la conception de milieux de vie pour une population vieillissante. Deux professionnels s'adressent aux participants à l'atelier, donnant leur avis sur la meilleure façon d'adapter les logements et les services en vue de rendre les Manitobains âgés aussi autonomes que possible.

Le premier panéliste, l'architecte **Norman Blackie**, commence en indiquant que, plutôt que de décrire brièvement des solutions précises au niveau de la conception, il cherchera à décrire un processus servant à déterminer les modifications du logement qui sont nécessaires pour favoriser l'autonomie des personnes qui veulent vieillir chez elles.

Il parle des consultations Habitat qui ont mené à la conférence «Logements pour les Canadiens âgés : les choix», où il avait été frappé par le désir des aînés, maintes fois exprimé, de participer au processus de prise de décisions sur le logement. Il a déterminé qu'il est possible de faciliter cette participation souhaitée au moyen d'un processus qui consiste à poser une série de questions afin d'évaluer les besoins et les préférences des aînés, puis en donnant de l'information qui précise les options ou les choix qui s'offrent à eux.

Ce processus englobe trois séries de questions. La première vise à déterminer si la décision de vieillir chez soi est appropriée ou si le temps est venu d'envisager un changement de logement. Les questions sont axées sur les niveaux d'énergie, de résistance et de motivation des clients; leur attitude à l'égard de leur logement; et leur situation financière.

Pour ceux qui décident de vieillir chez eux, le deuxième groupe de questions cherche à faire le point sur certains facteurs, comme les personnes parmi la famille et les amis qui assurera un soutien informel et les moyens de transport qu'utilisera l'aîné.

La troisième série de questions a pour but d'évaluer la situation de logement actuelle afin de déterminer les changements nécessaires. Les questions posées ont trait à des domaines généraux comme la sécurité, le confort et la commodité, l'abordabilité et l'accessibilité.

M. Blackie traite ensuite de ces changements dans chacune des grandes catégories mentionnées ci-dessus. Les changements nécessaires pour assurer la sécurité comprennent le remplacement d'une serrure ancienne par une serrure à penne dormant, l'amélioration de l'éclairage à l'extérieur et dans les escaliers et l'installation d'un système de sécurité. Les changements nécessaires au point de vue de la commodité comprennent le remplacement d'une baignoire à parois élevées par une baignoire à parois basses et à fond antidérapant; le déménagement de la buanderie du sous-sol à l'étage principal ou, dans les immeubles

d'appartements, l'installation d'une laveuse et sécheuse superposées; et, dans les cuisines, la modification des aires de rangement afin que tout soit à la portée de la main ainsi que des espaces de travail afin qu'une personne puisse s'asseoir pour préparer les aliments.

M. Blackie fait allusion à une étude, parrainée par la SCHL, menée récemment par le Département de santé communautaire de l'Hôpital général de Montréal. Cette étude, intitulée «Maintenir l'autonomie des personnes âgées : guide d'adaptation du domicile», indique que les changements nécessaires pour permettre aux occupants de demeurer dans leur maison étaient assez mineurs et abordables (pas plus de 200 $ en matériaux). M. Blackie fait remarquer que bien que la modification de la disposition fonctionnelle d'une maison individuelle soit une entreprise plus coûteuse que les genres de changements décrits ci-dessus, elle peut néanmoins être préférable à la solution de rechange, c'est-à-dire au déménagement de la maison familiale.

M. Blackie fait aussi remarquer qu'au point de vue de l'abordabilité, il convient de relever les options qui pourront amener un revenu supplémentaire au ménage, comme la cohabitation, les appartements accessoires et les mécanismes de transformation de l'avoir propre.

M. Blackie termine en indiquant que le conférencier suivant, M. Glen Wither, donnera des exemples précis de caractéristiques de conception.

Glen Wither, architecte principal à la SCHL, commence son exposé en reprenant le thème de M. Blackie, à savoir que la première étape de la modification d'une maison en fonction des besoins est l'évaluation de ces besoins. Il explique que plusieurs facteurs déterminent ces besoins, comme les capacités physiques personnelles, la disposition matérielle de la maison et la mesure dans laquelle l'aîné veut exécuter lui-même les tâches ménagères quotidiennes. Par exemple, pour une personne qui aime cuisiner mais qui souffre d'arthrite, la modification de la cuisine sera une priorité.

M. Wither souligne que l'utilisation de fauteuils roulants et de marchettes change énormément l'étendue des travaux nécessaires pour modifier la maison. À l'heure actuelle, très peu de maisons canadiennes sont conçues de façon à permettre le déplacement facile en fauteuil roulant. On peut regrouper les problèmes d'accès en cinq catégories :

- dénivellations, comme les escaliers extérieurs et intérieurs, les seuils de portes élevés et les pentes raides sur l'emplacement;
- couloirs étroits ou lieux resserrés qui rendent difficile la manipulation d'un fauteuil roulant à l'intérieur de la maison;
- tablettes élevées et portemanteaux inaccessibles; et
- revêtements de sol qui nuisent au bon fonctionnement des roues, comme les moquettes épaisses ou les passages glissants.

M. Wither fait remarquer que pour concevoir un logement accessible, il faut tenir compte dans chaque cas de la taille et du genre de fauteuil roulant utilisé et de l'habileté avec laquelle l'utilisateur le manipule. Par exemple, les concepteurs utilisent souvent un rayon de cinq pieds comme norme pour l'espace à prévoir pour tourner en fauteuil roulant; toutefois, selon le fauteuil roulant utilisé, cet espace peut être inutilement grand ou insuffisant. En plus, il faut tenir compte du bras qu'un aîné utilise le plus lorsqu'on détermine la disposition des appareils et d'autres modifications.

Il ne faut pas oublier, souligne M. Wither, que les rénovations ont un effet sur la valeur de revente de la maison. Les modifications mineures peuvent être intégrées discrètement et d'une façon agréable qui peut accroître la valeur de la maison. D'autres modifications, comme l'ajout de rampes ou des changements importants de la disposition (par exemple, réduire le nombre de chambres à coucher de trois à deux), peuvent diminuer la valeur de revente. Toutefois, M. Wither signale qu'il est impossible d'inclure dans les annonces de la plupart des maisons canadiennes la mention qu'elle est accessible pour les fauteuils roulants ou qu'elle convient à un aîné capable de vivre de façon autonome. Au fur et à mesure qu'on prend conscience de l'importance de l'accessibilité et que la demande de maisons bien conçues augmente, il se peut qu'on en vienne à considérer ces

modifications comme un avantage intéressant pour le client plutôt que comme un inconvénient.

Le conférencier décrit ensuite brièvement des modifications particulières visant à accroître l'accessibilité des maisons existantes. À l'extérieur de la maison, la dénivellation entre l'allée menant de l'aire de stationnement ou du trottoir à la porte principale doit être minime, juste suffisante pour permettre le drainage; l'allée doit être recouverte d'un revêtement dur antidérapant et être bien éclairée pour plus de sécurité. Il doit y avoir une tablette à côté de la porte où l'aîné peut déposer les provisions pour ouvrir la porte. Les poignées de porte doivent être d'un genre qui est facile à empoigner ou à tourner, comme des poignées à béquille ou des poignées conventionnelles recouvertes de cuir ou de caoutchouc. Les seuils de portes ne devraient pas avoir plus de 3/4 de pouce de hauteur.

À l'intérieur de la maison, les modifications dépendent de la condition physique particulière de l'aîné, tel que mentionné ci-dessus. Dans le cas des aînés qui sont en forme et actifs, mais qui ont certaines faiblesses sensorielles, il se pourrait que les modifications soient très minimes, comme l'utilisation d'ampoules d'une plus grande puissance et des couleurs plus contrastées sur les murs et planchers.

M. Wither passe ensuite à la façon de concevoir de nouvelles maisons pour qu'elles soient souples et accessibles pour tous, bien-portants et handicapés. L'expression «conception universelle» sert à désigner ce genre de logement auquel il n'est pas nécessaire d'apporter des changements structuraux pour l'adapter à un handicap existant ou futur possible. Bien qu'il soit accessible pour les handicapés, ce genre de logement n'est pas mal vu par les bien-portants.

La conception universelle intègre dans le logement des caractéristiques comme des commutateurs plus bas; des matériaux de renforcement derrière chaque mur de la salle de bain pour permettre l'installation d'une barre d'appui n'importe où, en tout temps; des ascenseurs de dimensions appropriées; et un éclairage et des revêtements de sol améliorés.

Dans les cuisines, on peut faire un certain nombre de modifications simples. On peut abaisser les armoires et les comptoirs de cuisine; installer un garde-manger pour remplacer les armoires inaccessibles; ajouter de l'éclairage au-dessus des surfaces de travail; pratiquer une entaille dans le comptoir pour tenir un bol, pour les personnes qui ont de la difficulté à tenir les objets; et recourir aux robinets à levier.

M. Wither fait remarquer que la modification de la salle de bain constitue un obstacle pour les concepteurs. Il recommande que les concepteurs de logements neufs prévoient suffisamment d'espace à côté de la toilette pour un fauteuil roulant et une barre d'appui latérale; de l'espace pour un fauteuil roulant sous la coiffeuse; et l'isolation thermique des tuyaux sous la coiffeuse pour éviter les brûlures.

Il explique qu'il propose souvent aux concepteurs d'aborder la conception universelle comme si le client allait être un jeune paraplégique, étant donné que les maisons accessibles pour ce groupe le seront aussi pour de nombreux autres handicapés. «On supprime un grand nombre d'obstacles tout simplement en gardant cela à l'esprit.»

Le conférencier traite ensuite des changements au Code national du bâtiment qui pourraient accroître la conception universelle. Aux termes d'un changement récent, un promoteur peut maintenant construire un immeuble à ossature de bois de quatre étages «de sorte qu'il n'est plus obligé, s'il veut maximiser ses bénéfices éventuels, de construire sur l'emplacement un immeuble de trois étages et demi dont tous les logements sont automatiquement inaccessibles.» Dans un immeuble de trois étages et demi, les logements en sous-sol sont surélevés d'un demi-étage, ce qui signifie que des escaliers sont nécessaires pour atteindre les logements en sous-sol et ceux du premier étage. Dans un immeuble de quatre étages, tous les logements du premier étage sont accessibles sans escaliers.

M. Wither indique qu'on pourrait aussi mettre au point des codes d'application pour tous les immeubles bas et prévoir une certaine souplesse en intégrant dans les logements une partie des caractéristiques physiques nécessaires pour permettre les modifications futures en fonction de personnes handicapées. «Il pourrait s'agir de

mesures toutes simples, comme éliminer les escaliers extérieurs et prévoir un espace à côté de la toilette, des couloirs de dimensions appropriées et un éclairage convenable.»

Selon M. Wither, la façon de construire des logements d'un bon rapport prix-rendement dans lesquels on peut vieillir est identique à la façon de construire tout autre genre de logement. À son avis, toutefois, il faut sensibiliser les architectes et les constructeurs aux exigences de la conception de logements universels, par l'intermédiaire des recommandations découlant de conférences comme celles [illegible]. Il recommande aussi de sensibiliser davantage les architectes et le grand public par des programmes d'éducation.

«En fin de compte, il faut changer notre façon de concevoir nos logements, conclut M. Wither, non seulement pour les rendre plus habitables à long terme, mais aussi pour utiliser nos ressources de façon plus sage.»

Pendant les discussions en groupe qui suivent les exposés, les aînés recommandent la mise en oeuvre de la conception universelle de logements. Les Manitobains plus âgés qui sont demeurés dans des logements individuels décrivent les problèmes auxquels ils ont dû faire face parce que les logements ne sont pas conçus de façon à répondre aux besoins des gens au fur et à mesure qu'ils s'affaiblissent et perdent de la mobilité. Ces problèmes comprennent les difficultés financières liées à l'adaptation de leur logement. Les participants sont d'avis que si certains éléments de conception universelle, comme des portes plus larges pour les fauteuils roulants, étaient chose courante dans tous les logements, les propriétaires pourraient y demeurer toute leur vie. De façon générale, ils conviennent qu'il faut mieux renseigner les architectes et les constructeurs sur la conception universelle.

En plus, les aînés disent vouloir qu'on les consulte au sujet du genre de logement qu'on construit pour eux. Les participants relèvent des problèmes précis que présentent des logements publics actuels, dont les élévateurs situés au bout de longs couloirs dans les immeubles d'appartements et les terrains de stationnement trop éloignés des portes de l'immeuble. «Il nous faut contourner l'immeuble pour nous rendre au terrain de stationnement, dit un participant. Cela pose un problème pour les nombreuses personnes qui se déplacent à l'aide de cannes et celles qui ont des membres artificiels, et c'est un facteur dont les concepteurs devraient tenir compte lorsqu'ils planifient de nouveaux immeubles.»

D'autres participants se disent préoccupés du manque de services pour les aînés dans de nombreux ensembles existants ainsi que de la taille des logements, notamment des garçonnières. «Les garçonnières sont trop petites, commente un participant. Les logements pour les aînés devraient avoir une chambre à coucher ou plus puisqu'un grand nombre de couples d'aînés ne peuvent plus dormir dans le même lit.»

Selon les participants, bien qu'un grand nombre de défauts des immeubles actuels soient mineurs, ils peuvent néanmoins constituer un obstacle grave pour les personnes dont la mobilité est limitée. Tous sont d'avis qu'il serait possible d'éviter la plupart des défauts de conception si les architectes et les constructeurs consultaient les aînés pendant le processus de planification.

Les aînés du Nord s'inquiètent particulièrement des frais supplémentaires auxquels ils font face en raison de leur éloignement. Ils veulent que les gouvernements reconnaissent ces coûts supplémentaires, et possiblement, qu'ils tiennent une conférence pour examiner les besoins de logement spéciaux des personnes habitant dans le Nord et dans des régions éloignées.

Un participant du sud du Manitoba fait remarquer qu'il n'y a pas suffisamment de choix de logement pour les aînés à revenu moyen. «Il devrait y avoir un genre de logement pour les aînés qui n'ont pas droit à une subvention mais qui n'ont pas les moyens de subvenir totalement à leurs besoins.»

On s'entend pour dire que beaucoup d'aînés d'aujourd'hui sont plus riches que leurs prédécesseurs et que ceux qui disposent de ressources, y compris d'un avoir propre dans des maisons individuelles, devraient contribuer financièrement à la modification de leur maison et à la construction d'immeubles neufs pour les aînés. On

propose que les contributions aux nouveaux ensembles soient remboursables, comme dans le cas du bail viager, afin que les aînés puissent récupérer leur capital s'ils quittent l'ensemble.

Les participants font beaucoup d'observations concernant les règlements, imposés par les ministères intéressés au logement des aînés, qui se chevauchent, et parfois, se contredisent. Les membres des groupes demandent qu'on élabore un processus unifié pour l'approbation, l'inspection et la certification des ensembles résidentiels. On propose aussi que le Code national du bâtiment soit modifié de façon à ce que tous les immeubles neufs répondent aux besoins des aînés. Plusieurs participants laissent entendre qu'on répondrait mieux aux besoins des aînés s'il y avait des relations de travail plus étroites entre tous les niveaux de gouvernement qui s'occupent des services de logement, de santé et de soutien.

Le facilitateur John Rankin dit, en résumé, «qu'il y aurait lieu d'améliorer la communication et la coordination entre les intervenants dans le processus de conception et de construction de logements pour les aînés et les personnes qui y vivront. Les aînés doivent eux-mêmes jouer un rôle plus déterminant dans la conception de leur logement. J'ai appris il y a longtemps que si l'on n'intervient pas, on n'obtient pas ce que l'on veut.»

Pendant les discussions, les participants formulent des recommandations sur les questions soulevées. On trouvera une liste complète des recommandations découlant de l'atelier A à la section «Recommandations découlant des ateliers», à la page 57.

Atelier B

«Abordabilité et accessibilité»

Panélistes :

Al Loveridge
Président
Manitoba Society of Seniors

Brian Gray
Recherchiste principal, Innovation dans l'habitation
Bureau national de la SCHL, Ottawa

Bill Lusk
Directeur de l'application des programmes
Bureau national de la SCHL, Ottawa

Facilitatrice :

Denise Koss
Manitoba Health Organizations Inc.

Pendant cet atelier, on examine des choix de logements pour les aînés qui conviendront aux besoins changeants et aux préférences des aînés d'un large éventail de niveaux de revenu. Les panélistes décrivent des options pour les aînés qui veulent vieillir chez eux et des options pour les aînés qui veulent emménager dans un autre genre de logement. On met l'accent sur les programmes offerts par la SCHL.

Al Loveridge, président de la Manitoba Society of Seniors, est le premier panéliste. Pour situer les participants, M. Loveridge mentionne la conférence nationale «Logements pour les Canadiens âgés : les choix». Il souligne que pour se préparer à cette conférence, La Voix — Le réseau canadien des aînés, avait parrainé une série de consultations régionales organisées par un groupe d'associations d'aînés. Ces consultations visaient à donner aux aînés l'occasion de faire connaître leurs avis, et les résultats ont été présentés dans une publication intitulée *Habitat*. M. Loveridge cite les dix principes fondamentaux indiqués dans le rapport comme étant essentiels pour le logement des aînés au Canada.

- Les aînés veulent participer à l'étude et au règlement des questions de logement;
- Les aînés veulent demeurer aussi longtemps que possible autonomes;
- Les aînés, qu'importe leur revenu, ont besoin d'options abordables en matière de logement;
- Les aînés ont besoin d'habitations physiquement accessibles;
- Les aînés doivent avoir accès à une information exacte;
- Les aînés veulent pouvoir exercer des choix;
- Les logements pour les aînés doivent être adaptables de façon à répondre à l'évolution des besoins des personnes âgées;
- Les programmes d'habitation pour les aînés doivent tenir compte de la qualité de vie des gens du troisième âge;
- Les aînés veulent des relations de travail plus efficaces entre les divers paliers de gouvernement; et
- Les aînés perçoivent les logements et les services comme un ensemble intégré qui nécessite une planification globale et coordonnée.

M. Loveridge traite ensuite de la façon dont nous définissons un aîné. Il souligne

qu'aux fins de l'inscription à cette conférence, on a défini les aînés comme des personnes de 55 ans et plus et que les Américains considèrent qu'un aîné est une personne de 50 ans et plus.

> Le fait qu'on perçoive les aînés comme des personnes vieilles, frêles, illettrées, indifférentes et pauvres doit nous préoccuper. Il s'agit d'un mythe... La plupart des aînés d'aujourd'hui s'intéressent à ce qui se passe, sont actifs mentalement et physiquement, participent aux activités de leur collectivité et s'en préoccupent, et sont bien renseignés sur les problèmes auxquels nous faisons face aujourd'hui.

Il fait aussi remarquer que les niveaux de santé, de revenu et d'intérêt ne sont pas les mêmes chez tous les aînés et que les enfants du baby boom, qui commencent à grossir les rangs du groupe des aînés, seront encore plus autonomes que les aînés d'aujourd'hui parce qu'ils ont eu plus d'occasions de s'instruire, de planifier leurs finances et de se tenir en santé.

Il insiste sur le fait qu'il y a de grandes différences entre les aînés et qu'il faut en tenir compte, ainsi que de nombreux autres facteurs, lorsqu'on planifie des logements abordables et accessibles. Ces facteurs comprennent, premièrement, les besoins d'accessibilité et de sécurité des aînés; deuxièmement, leurs préférences et intérêts, leur mode de vie actuel et leurs attentes quant aux soins; et enfin, leur situation financière, qui déterminera ce qui est, de façon réaliste, abordable pour eux.
M. Loveridge fait remarquer que ces facteurs seront différents pour chaque aîné et que les planificateurs doivent apprendre à connaître les besoins et préférences individuels de leurs clients dès le début de leur planification. Il recommande la publication «Choix de logement pour les Canadiens âgés» de la SCHL comme excellent document de référence.

M. Loveridge fait remarquer qu'au fur et à mesure que les gens vieillissent, ils ont deux choix, soit celui de demeurer où ils sont (vieillir chez soi) ou d'emménager dans un autre genre de logement. Il décrit ensuite les options pour «vieillir chez soi».

- La cohabitation est une possibilité pour les aînés qui ne veulent pas déménager, mais qui ont une grande maison de trois ou quatre chambres à coucher qu'ils pourraient partager avec une personne seule ou un couple. Parmi les avantages de ces dispositions, mentionnons que les aînés peuvent demeurer dans leur propre maison, dans un milieu qu'ils connaissent, et qu'ils bénéficient de la compagnie d'autres personnes, d'un certain degré de sécurité et d'un revenu supplémentaire. Un inconvénient, toutefois, est la perte d'un certain degré d'intimité.
- Les appartements accessoires sont des logements autonomes distincts aménagés dans des logements existants ou intégrés dans des maisons neuves. Comme la cohabitation, cette disposition peut assurer une sécurité et de la compagnie aux aînés, mais elle offre un degré d'intimité plus élevé étant donné que les logements sont autonomes.
- Les logements polyvalents sont conçus et construits de façon à ce qu'il soit possible d'aménager un appartement accessoire temporairement ou de façon permanente, afin que les familles puissent adapter leur maison aux diverses étapes de leur vie.
- Les pavillons-jardins (ou logements volants) sont de petites maisons autonomes qu'on peut placer sur le terrain de l'ancienne maison de l'aîné. Cette dernière peut alors être mise à la disposition de parents ou d'amis intimes. Ces logements sont conçus de façon à permettre aux aînés de vivre près d'une famille hôte tout en conservant leur autonomie et leur vie privée. Pour les aînés qui sont prêts à déménager pour se rapprocher des membres de leur famille, il est aussi possible de placer des pavillons-jardins sur le terrain d'une famille hôte.
- Les habitations bifamiliales sont composées de deux logements, soit d'un logement familial et d'un petit logement autonome pour un aîné seul ou un couple. Contrairement à l'appartement accessoire, le logement secondaire a sa propre entrée et son numéro de voirie.

M. Loveridge mentionne alors quelques-

uns des services qu'il faut envisager pour appuyer les options de vieillissement sur place. Ces services comprennent l'accès à des repas, soit à un repas principal servi dans une halte-accueil, un repas avec la famille ou un repas livré à domicile; les visites de soins à domicile; les appels téléphoniques par un bénévole; la consultation et l'information; le transport en minibus pour aînés; des programmes d'exercice et de thérapie; une infirmière de service; et un hébergement pour les membres de la famille en visite.

Quand au second choix, M. Loveridge explique qu'il existe aussi un large éventail d'options pour les personnes qui veulent emménager dans un autre genre de logement, et encore une fois, tout dépend des circonstances individuelles. Parmi les raisons du déménagement, il y a l'incapacité d'entretenir la maison à cause des frais nécessaires ou des limites physiques, et l'isolement des services qu'un aîné veut ou dont il a besoin. En plus, il se peut que la maison ne convienne plus en raison de sa taille ou de son éloignement. M. Loveridge décrit brièvement trois de ces choix.

- Les logements-foyers donnent aux aînés l'occasion de partager les activités quotidiennes avec d'autres personnes de façon régulière, tout en leur permettant de conserver leur autonomie. Les occupants ont leur propre logement privé, qui comprend une cuisine, mais prennent les repas principaux dans une salle à manger commune. Souvent, une aide-ménagère vit sur les lieux.
- Les villages-retraites sont des quartiers résidentiels regroupant de cent à plusieurs milliers de logements autonomes et diverses installations de loisirs. Toutes les collectivités offrent des systèmes d'intervention d'urgence et une gamme de soins limités, comme les repas, les soins à domicile et le transport.
- Les collectivités fournissant des soins à vie permettent aux aînés de conserver un mode de vie autonome aussi longtemps que possible tout en leur garantissant des niveaux accrus de services et de soins médicaux au fur et à mesure qu'ils en ont besoin. Elles permettent à un aîné de demeurer dans le même logement, sans qu'il ait à déménager si lui ou son conjoint devient frêle.

En conclusion, M. Loveridge souligne deux choses que les aînés ne doivent pas oublier lorsqu'ils doivent décider de vieillir chez eux ou de déménager : «Consultez un conseiller juridique avant de déménager et prenez vos dispositions pour l'avenir. Le manque de planification ne peut que diminuer votre bonheur futur.»

À la première séance de l'atelier, Brian Gray, recherchiste principal à la SCHL, remplace le deuxième conférencier, Bill Lusk. M. Gray indique qu'il décrira quelques-unes des initiatives prises pour rendre disponibles plus généralement les choix décrits par M. Loveridge. Il laisse aussi entendre que les aînés peuvent beaucoup aider à rendre de nouveaux choix disponibles, en particulier en faisant savoir aux hommes politiques municipaux qu'ils sont réellement intéressés à de nouveaux genres de logements comme les pavillons-jardins et les appartements accessoires.

M. Gray fait remarquer que bien qu'on reconnaisse généralement la diversité des aînés au niveau de la santé, du revenu, de l'actif et de l'expérience, on ne se rend pas toujours compte de la mesure dans laquelle leur façon de voir les diverses options peut différer. Dans le cas de presque chaque option financière et de logement que la SCHL a examinée, explique M. Gray, certains aînés la trouvaient idéale alors que d'autres l'avaient en horreur. Cela sous-entend qu'aucune solution unique ne sera acceptable, que ce soit dans le secteur public ou le secteur privé; que la demande de choix et de souplesse fera en sorte que le marché des aînés sera fragmenté; et qu'un choix qui ne reçoit pas l'approbation inconditionnelle de tous peut néanmoins demeurer viable pour un nombre considérable d'aînés.

M. Gray décrit ensuite des exemples de projets en cours. Premièrement, beaucoup d'organismes sans but lucratif et coopératifs qui, dans le passé, s'étaient concentrés exclusivement sur la construction de logements subventionnés, s'engagent maintenant aussi dans la production de logements pour les aînés financés par les résidents. La Fédération de l'habitation coopérative du Canada vient de terminer un

projet parrainé par la SCHL en vue de produire une publication qui donnera des conseils aux groupes intéressés à produire des logements de ce genre. Certains organismes sans but lucratif s'intéressent également à l'étude de divers moyens de produire des ensembles pour les aînés ayant différents niveaux de revenu et d'actif. Ces ensembles pourraient offrir plusieurs modes d'occupation et constituer des occasions d'établir des partenariats ou d'autres formes de coopération entre les secteurs privé et sans but lucratif. Aussi, il faudra peut-être trouver des moyens de faciliter l'accès aux fonds de démarrage et au financement provisoire pour les groupes désireux d'élaborer des projets non subventionnés.

M. Gray explique que la SCHL étudie la possibilité de recourir à la location viagère pour permettre aux aînés d'acheter le droit d'occuper un logement pour le reste de leur vie. Le coût d'une location viagère serait de beaucoup inférieur au prix d'achat complet du logement et il devrait être possible de mettre au point des mécanismes qui assureront une sécurité aux aînés et répondront à leurs besoins individuels.

M. Gray décrit aussi un projet entrepris par un groupe lié à l'Hôpital général de Montréal pour faire la démonstration et l'évaluation de modifications aux maisons d'aînés qui peuvent les aider à mener à bien les activités de leur vie quotidienne. Les maisons de deux cents aînés seront modifiées alors que deux cent autres personnes âgées constitueront un groupe de contrôle. Ce projet est un prolongement des travaux qui ont abouti à la publication du document «Maintenir l'autonomie des personnes âgées : guide d'adaptation du domicile» de la SCHL. Selon les résultats initiaux du projet de démonstration, les aînés peuvent, moyennant des dépenses modestes, apporter à leur logement des modifications qui peuvent améliorer considérablement leur capacité d'exécuter des tâches quotidiennes. M. Gray donne à entendre que la transformation de l'avoir propre pourrait s'avérer une façon acceptable de financer la modification des maisons des propriétaires aînés qui ne sont pas admissibles à une subvention.

La quatrième initiative décrite par M. Gray est le projet de démonstration de pavillons-jardins parrainé par la SCHL en collaboration avec les sociétés d'habitation provinciales et l'industrie de l'habitation usinée. Selon un sondage de suivi effectué par Gallup, environ 37 p. 100 des répondants aînés qui avaient visité un des logements de démonstration se sont dit très intéressés à obtenir un pavillon-jardin. En plus, 50 p. 100 ont indiqué qu'ils aimaient l'idée du pavillon-jardin et qu'ils seraient peut-être intéressés à en habiter un. «De façon réaliste, dit M. Gray, étant donné la nécessité d'apparier les aînés et des familles hôtes appropriées qui ont des terrains convenables, le pavillon-jardin pourrait s'avérer un choix préféré et viable pour 2 à 5 p. 100 des aînés.» Pour de nombreuses personnes, il pourrait être une solution de rechange préférée aux soins coûteux en établissement, ce qui entraînerait une diminution considérable du besoin de places en établissement.

M. Gray indique que la SCHL a l'intention de travailler avec les sociétés provinciales en vue d'entreprendre des projets pilotes pour étudier des façons d'offrir des pavillons-jardins dans le cadre des programmes de logement social. On espère que l'initiative aidera à briser la résistance municipale au concept en permettant d'élaborer des dispositions contractuelles qui donneront aux municipalités l'assurance que les pavillons seront bien entretenus, utilisés aux fins visées et enlevés lorsqu'on n'en aura plus besoin. En plus, le secteur privé voudra peut-être envisager la possibilité d'offrir des pavillons-jardins en location viagère, puisque cela pourrait améliorer leur abordabilité tout en assurant aux municipalités qu'ils ne demeureraient pas en place plus longtemps que la période pendant laquelle l'occupant en aurait besoin.

Un des objectifs du programme Abordabilité et choix toujours (ACT) récemment mis en vigueur (dont Bill Lusk traite de façon plus détaillée dans l'exposé suivant) est d'encourager les municipalités à modifier les règlements en vue de permettre de nouvelles formes de logement et les modifications aux logements existants. Un grand nombre de ces formes de logement possibles, comme les pavillons-jardins, les appartements accessoires et divers genres de logements en milieu de soutien, sont d'un intérêt particulier pour les aînés. M. Gray fait

remarquer que les aînés peuvent beaucoup contribuer à la réussite du programme ACT en donnant à leurs hommes politiques locaux l'assurance qu'ils appuient les nouvelles idées et qu'ils veulent effectivement disposer d'un éventail plus large de choix de logements.

«Certaines formes de logements peuvent aider à améliorer l'abordabilité tout en donnant à leurs occupants la possibilité d'avoir de la compagnie et de bénéficier d'un soutien mutuel», explique M. Gray. Certains récents ensembles de logements pour les aînés comprennent des appartements conçus spécialement pour faciliter la cohabitation. «Ils comprennent habituellement deux chambres à coucher, chacune avec salle de bain attenante, et une cuisine et un salon situés au centre.»

M. Gray décrit une autre initiative de la SCHL. Il s'agit d'un projet entrepris en collaboration avec la Société d'habitation de la Nouvelle-Écosse en vue d'examiner des façons de permettre aux locataires d'ensembles de logements sociaux pour les aînés de vieillir chez eux plutôt que d'emménager dans un établissement de soins. M. Gray fait remarquer que «cela pourrait être avantageux sur le plan économique tout en permettant à de nombreux locataires qui le désirent de demeurer dans leur maison aussi longtemps que possible.»

En conclusion, M. Gray commente un article qui a récemment attiré son attention avec sa manchette indiquant que des conseillers financiers à Winnipeg déconseillaient la transformation de l'avoir propre aux aînés. Il explique qu'en fin de compte, les conseillers parlaient d'un mode bien particulier de transformation de l'avoir propre, que les inconvénients cités dans l'article ne sont pas des éléments essentiels du concept et qu'il est possible de les éliminer en recourant à l'une des nombreuses autres façons d'appliquer ce mécanisme. M. Gray utilise cet exemple pour montrer que les aînés ne doivent pas rejeter d'emblée une option extrêmement valable comme la transformation de l'avoir propre sans se renseigner auparavant pour déterminer s'il y a des façons de l'adapter en fonction de leurs besoins individuels.

Bill Lusk, directeur de l'Application des programmes à la SCHL, s'adresse aux participants à la deuxième séance de l'atelier. Il commence en indiquant que la recherche de moyens d'améliorer l'abordabilité et l'accessibilité du logement pour les aînés représentera un défi considérable pour les décisionnaires de ce pays.

Il fait remarquer que pour relever le défi de l'amélioration de l'abordabilité, la SCHL, en collaboration avec la Fédération canadienne des municipalités, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et l'Association canadienne de l'habitation et de la rénovation urbaine, examinent des façons d'améliorer l'abordabilité et les choix de logements par le biais d'une réforme de la réglementation. Le but du projet est d'encourager l'amélioration des règlements liés à l'industrie du bâtiment (règlements de zonage, lignes de conduite sur l'occupation des sols, codes du bâtiment) afin de réduire le temps et les efforts nécessaires à l'obtention de l'approbation, ainsi que les restrictions touchant la construction neuve, les rénovations et les transformations.

Afin de mettre la théorie en pratique, la SCHL a récemment mis en vigueur le programme Abordabilité et choix toujours (ACT). Le but du programme est de favoriser la réforme de la réglementation au niveau local en fournissant de l'information aux membres de la collectivité, en facilitant les projets visant à simplifier les processus d'approbation et en encourageant et en parrainant des projets de démonstration qui constituent des exemples concrets des façons possibles de régler certains problèmes de logement.

Une autre initiative importante du gouvernement fédéral en vue d'accroître l'abordabilité est l'aliénation de terrains fédéraux excédentaires qui seront utilisés pour la construction de logements abordables. En plus, la SCHL cherche à favoriser le dialogue entre tous les paliers de gouvernement en établissant des comités mixtes fédéraux-provinciaux-municipaux, appelés comités tripartites, dans toutes les principales municipalités du Canada, afin de chercher des solutions au problème d'abordabilité.

Enfin, le gouvernement fédéral a engagé

plus de 1,8 milliard de dollars qui seront dépensés en 1990 pour subventionner environ 637 000 logements abordables dans tout le pays, dont plus de 42 000 au Manitoba.

M. Lusk examine ensuite certaines initiatives gouvernementales visant à résoudre le problème de l'accessibilité. Ces initiatives comprennent la conférence nationale sur le logement des aînés, «Logements pour les Canadiens âgés : les choix», ainsi que cette conférence et celles qui auront lieu dans les autres provinces et territoires. En plus, la SCHL publie de l'information sur le logement des aînés susceptible d'intéresser les Canadiens âgés et appuie la recherche dans un certain nombre de domaines, comme celui des pavillons-jardins. Il indique que la SCHL subventionnera, au cours des quatre ou cinq prochaines années, un nombre limité de pavillons-jardins de démonstration dans le cadre des programmes de logement sans but lucratif et de supplément de loyer.

M. Lusk offre une définition de l'abordabilité du logement. Bien qu'il y ait de nombreuses définitions, la plupart laissent entendre qu'un ménage ne doit pas dépenser plus de 30 p. 100 de son revenu brut pour payer le loyer, ou le principal, l'intérêt et les taxes. Dans le cadre des programmes de logement social, la SCHL déclare que si un ménage verse plus de 30 p. 100 de son revenu brut pour un logement de taille et de qualité convenables, il a un problème d'abordabilité et est admissible au programme de logement social. On dit de ces ménages qu'ils ont des besoins impérieux de logement.

Les autres critères d'admissibilité au programme de logement social, outre le problème d'abordabilité, sont les problèmes de qualité ou de logeabilité. Par problème de qualité, on entend les logements qui ne sont pas conformes aux normes et qui ont besoin de réparations importantes, alors que le problème de logeabilité fait allusion au surpeuplement d'une maison.

La SCHL a établi que plus d'un million de ménages au Canada ont des besoins impérieux de logement. La majorité de ces ménages louent actuellement leur logement et 80 p. 100 de ces ménages ont un problème d'abordabilité. Un peu moins de 29 p. 100 de ce million de ménages sont dirigés par des aînés.

M. Lusk fait remarquer que les logements doivent être abordables non seulement pour les gens qui les habitent mais aussi pour les contribuables. Pour s'assurer que le logement est abordable pour les contribuables, la SCHL contrôle les coûts en immobilisations en appliquant une série de prix maximaux des logements (PML). Le système de PML permet d'établir un barème de coûts en immobilisations maximums acceptables par forme de logement, genre de logement et client, pour des zones géographiques du marché.

En plus, les programmes qui seront utilisés dans une collectivité donnée sont choisis au moyen d'une analyse efficacité-coût et les projets qui feront l'objet d'un engagement doivent avoir été sélectionnés par concours. Pour le financement initial, on utilise plusieurs techniques, dont le recours aux titres hypothécaires, pour s'assurer qu'on obtient les taux d'intérêt les plus bas possible. Au moment du renouvellement, les prêteurs doivent présenter des offres pour déterminer qui sera chargé des affaires.

En conclusion, M. Lusk déclare ce qui suit :

> Par l'intermédiaire du programme ACT et d'autres initiatives semblables que j'ai décrits, je crois que nous pouvons travailler à améliorer l'abordabilité. En augmentant les choix disponibles, nous pouvons améliorer l'abordabilité et l'accessibilité du logement pour tous. En canalisant les fonds fédéraux pour le logement social vers les personnes qui ont réellement un besoin de logement, nous pouvons nous assurer que les plus nécessiteux bénéficient de l'aide. Et enfin, je crois que nous avons tous un rôle à jouer pour nous assurer qu'il y ait en tout temps des logements pour ceux qui en ont réellement le plus besoin.

Pendant les discussions en groupes qui suivent les exposés, il devient évident que beaucoup d'aînés ne sont pas au courant des choix de logements qui leur sont offerts ni des organismes avec lesquels ils peuvent

communiquer pour obtenir de l'information. Un participant observe que «quels que soient les programmes que vous offrez, les gens ne les utiliseront pas s'ils ne sont pas au courant de leur existence.»

Un vote à main levée pendant un des ateliers confirme ce point. Moins de la moitié des aînés à la séance savaient que le gouvernement du Manitoba avait créé deux ans plus tôt une Direction générale des services aux personnes âgées. (Il s'agit d'un ministère qui s'occupe exclusivement des questions intéressant les aînés.)

Les participants à la discussion admettent qu'il n'y a pas de réponse facile au problème de communication. De 16 à 20 p. 100 seulement des aînés du Manitoba sont membres d'associations d'aînés qui servent de réseaux d'information plus structurés. Certains proposent qu'on insère de l'information sur le logement et le financement dans les enveloppes de chèques de pension ou de factures de services publics. En plus, on pourrait faire plus d'efforts pour mettre des porte-parole des aînés à la disposition des médias locaux. Les sondages à domicile auprès des aînés pour déterminer le besoin d'échange d'information sont une autre solution possible.

D'autres participants expriment leurs préoccupations à l'égard du mode de présentation de l'information disponible actuellement. Plusieurs participants font remarquer que les longues publications imprimées en petits caractères sont difficiles à lire. D'autres indiquent qu'ils aimeraient disposer de brochures et de dépliants sous forme de directives, qui indiqueraient aux aînés où ils peuvent se procurer de l'information.

L'idée de créer un organisme protecteur des citoyens aînés bénéficie d'un appui considérable des participants. Il s'agirait d'un organisme (pas forcément gouvernemental) qui guiderait les aînés à travers les dédales de la bureaucratie.

L'importance de la souplesse au niveau des règlements et de la planification est un autre thème qui revient souvent. Un participant souligne qu'il n'y a pas qu'une seule réponse. Cela est particulièrement vrai lorsqu'on considère les différences entre zones rurales et zones urbaines. Beaucoup de participants font remarquer que les choix qui sont possibles en ville peuvent ne pas l'être à la campagne. Lorsqu'on envisage d'offrir des choix particuliers dans des petits centres, il faut tenir compte de leurs effets à court et à long terme sur l'ensemble de la collectivité.

Les participants aînés insistent sur le fait qu'ils aimeraient demeurer dans leur maison aussi longtemps que possible. Toutefois, ils soulignent que la possibilité de conserver cette autonomie dépend souvent de l'accès à des services de soins à domicile et d'entretien ménager. Les participants croient qu'il serait possible de mieux coordonner les services comme les soins à domicile afin de réduire le nombre de travailleurs qui doivent se rendre chez l'aîné.

On discute longuement du sujet de l'accessibilité. Les groupes sont convaincus que l'accessibilité ne se limite pas à la seule possibilité d'accéder au logement physique même, mais englobe aussi l'accessibilité aux services comme le transport, les magasins, les soins de santé et les installations sociales et récréatives. «Les établissements sont souvent loin des services parce qu'on les construit où les terrains ne sont pas chers, souligne un participant. Les gens doivent prendre le minibus pour se rendre au magasin même s'ils préféreraient marcher.»

En plus, on souligne que l'accessibilité fait aussi allusion à la disponibilité de divers choix de logements, combinés, dans certains cas, avec des services appropriés.

Les participants relèvent le besoin de meilleurs renseignements sur les services disponibles et d'une meilleure coordination entre les organismes qui s'occupent de la prestation de services de logement. Les participants mentionnent aussi la nécessité d'établir la différence entre les besoins des aînés en milieu rural et en milieu urbain. M. Gray fait remarquer que la SCHL travaille à l'élaboration d'un ensemble d'outils qu'une collectivité rurale pourra utiliser pour l'aider à déterminer les besoins de sa population d'aînés et à évaluer les choix possibles.

Les participants discutent aussi du besoin de trouver de meilleures façons d'appliquer le large éventail de mesures pouvant aider les gens à demeurer dans leur propre maison, y compris des meilleures façons d'améliorer l'efficacité thermique des

logements et des ensembles pour les aînés et de coordonner la prestation des services de soutien.

Pendant les discussions, les participants formulent des recommandations sur les questions soulevées. On trouvera une liste complète des recommandations faites par les participants à l'atelier B à la section intitulée «Recommandations découlant des ateliers», à la page 57.

Atelier C

«Services de soutien au logement»

Panélistes :

Bev Kyle
Coordonnatrice
Services de soutien pour personnes âgées
Santé Manitoba

Betty Havens
Gérontologue provinciale
Santé Manitoba

Dr Ed Hudson
Hamiota District Health Centre
Hamiota (Manitoba)

Facilitatrice :

Glenora Slimmon
Seniors for Seniors Co-op
Brandon (Manitoba)

Cet atelier est axé sur les services de soutien qui sont offerts pour venir en aide aux aînés de divers degrés d'autonomie. Les panélistes donnent de l'information de base aux participants afin de faciliter les discussions sur les changements qui sont nécessaires et les façons d'assurer ces services.

Bev Kyle et **Betty Havens**, toutes deux de Santé Manitoba, se partagent la tâche de faire le premier exposé, Mme Kyle prenant la parole à la première séance, et Mme Havens, à la seconde.

Mme Kyle et Mme Havens proposent de délimiter la population faisant l'objet des débats, de définir les expressions «vieillir chez soi» et «services de soutien», de décrire les logements et les services offerts et d'examiner les éléments dont il faudra tenir compte dans l'avenir.

Les conférencières communiquent des données démographiques aux participants pour mettre la question en contexte, en faisant remarquer que nous devons être au courant des nombres lorsque nous parlons des personnes qui vieillissent chez elles. Il y a 143 119 personnes de plus de 65 ans au Manitoba, mais on ne peut considérer cette population comme un seul groupe homogène. Les personnes de 65 à 79 ans auront des besoins très différents des personnes de 80 ans et plus, dont la plupart auront besoin de *certains* services pour pouvoir vieillir chez elles. Au moment de la planification, il ne faut pas oublier que c'est ce dernier groupe qui augmente le plus rapidement.

Les conférencières font remarquer que les projections démographiques du Manitoba sont très différentes de celles qui portent sur l'ensemble du Canada. L'accroissement du nombre d'aînés ne sera pas aussi spectaculaire au Manitoba que dans l'ensemble du pays. En fait, la proportion de personnes de plus de 65 ans au Manitoba, actuellement de 12,7 p. 100, diminuera jusqu'à ce que les enfants du baby boom deviennent des aînés en l'an 2011. À ce moment-là, la proportion reviendra à 12,7 p. 100, mais même en l'an 2031, lorsque tous les enfants du baby boom auront atteint 65 ans, la proportion de la population manitobaine âgée de plus de 65 ans ne sera que de 18,6 p. 100. Il importe de tenir compte de ces chiffres lorsqu'on planifie les

services de logement et de soutien futurs.

Après avoir traité des aspects démographiques, Mme Kyle et Mme Havens définissent ce qu'on entend par vieillir chez soi. Elles font remarquer que certaines entités politiques ont adopté des définitions très précises. Par exemple, dans l'État d'Oregon, «vieillir chez soi s'entend du processus selon lequel une personne choisit de demeurer dans son milieu de vie (sa maison) malgré l'affaiblissement physique et(ou) mental qui peut accompagner le processus de vieillissement. Pour rendre possible le vieillissement sur place, on ajoute, augmente ou modifie les services nécessaires pour compenser l'affaiblissement physique et(ou) mental de l'individu.»

«Je suis heureuse de voir que cette définition reconnaît que l'affaiblissement peut se produire mais n'est pas automatique, déclare Mme Kyle. Combien de fois avons-nous entendu dire que «tous les aînés finissent par connaître les mêmes problèmes?» Nous savons bien que cela est faux.» Par conséquent, fait-elle remarquer, on ne doit pas supposer que les niveaux de service demeureront statiques. Un aîné qui bénéficie actuellement d'un certain nombre de services pourrait, dans deux ans, ne plus en avoir besoin ou avoir besoin d'un niveau supérieur ou inférieur de services.

Les conférencières citent la définition des services de soutien retenue par la province du Manitoba, en s'excusant du jargon bureaucratique. Les services de soutien sont «un éventail de genres et de niveaux de services visant à aider les personnes âgées dans leur vie quotidienne afin de soutenir leurs efforts pour conserver un mode de vie autonome dans la collectivité.»

Mme Kyle et Mme Havens expliquent qu'il s'agit ici de services de soutien et non pas de services de soins qui sont fournis par l'intermédiaire d'un autre secteur. Elles donnent des exemples des services qu'assure Santé Manitoba, dont les suivants :

- transport
- entretien de la cour
- enlèvement des ordures
- aide pour la préparation des repas
- services d'homme à tout faire
- services de traduction
- aide pour la déclaration d'impôt sur le revenu
- surveillance de la maison pendant les vacances
- nettoyage général de la maison
- magasinage
- remplir des formules
- fauteuils roulants
- service de visites amicales
- services de sécurité
- renvoi à des médecins ou à d'autres services médicaux ou professionnels

Les conférencières font remarquer que cette liste n'est pas exhaustive et qu'il se peut que ces services ne soient pas tous nécessaires dans chaque collectivité; les collectivités particulières doivent définir leurs propres besoins de soutien.

Elles indiquent aussi qu'en ce qui a trait à la structure même des logements, le Manitoba a des spécimens de presque tous les modèles existants, depuis les logements autonomes jusqu'à divers genres d'établissements de services multiniveaux. Elles précisent qu'il y a néanmoins des lacunes dans l'éventail des logements et des services offerts. «La coopération de nombreux organismes sera nécessaire pour fournir les logements et les services de soutien qui nous permettront de vieillir chez nous. C'est une responsabilité qui revient à tous, c'est-à-dire à tous les niveaux de gouvernement, au secteur privé, à la collectivité et aux réseaux de soutien familial et informel.»

Les conférencières décrivent ensuite les rôles de chacun de ces «intervenants». Le gouvernement doit assurer un niveau minimum de sécurité à tous les citoyens. Le secteur privé peut fournir l'éventail de choix qui permettra aux aînés de choisir le logement et les services de soutien qui correspondent le mieux à leur mode de vie individuel. Les familles et le réseau de soutien informel ont dans le passé assuré 80 p. 100 des soins et des services de soutien, même après la mise en place du système de soins assurés. En d'autres termes, même lorsque le gouvernement assure des services, le niveau de soutien fourni par la famille ne change pas. Par

conséquent, le gouvernement peut aider les *familles* à faire ce qu'elles font déjà.

Les Services de soutien pour personnes âgées de Santé Manitoba, dont Mme Kyle est la coordonnatrice, sont un exemple de coopération entre tous les secteurs pour permettre aux aînés de demeurer autonomes. La collectivité possède et exploite l'ensemble à titre d'organisme gestionnaire, fournissant les fonds d'exploitation par des campagnes de collecte de fonds et par des dons en espèces, par exemple, sous forme de locaux de bureau. Les particuliers dans la collectivité peuvent jouer le rôle de fournisseurs de services, à titre de bénévoles ou en contrepartie d'une rémunération modeste. Les municipalités aident souvent à payer les frais d'exploitation et contribuent des compétences en affectant un représentant au conseil communautaire. Le gouvernement provincial assure une aide sous forme d'une subvention qui assure la continuité de l'ensemble en payant le salaire et le coût des avantages sociaux d'un coordonnateur des ressources. Le gouvernement fédéral aide à payer le coût du matériel.

Les conférencières traitent ensuite de l'importante question du paiement des services de soutien. Elles font remarquer que les aînés sont prêts à payer leur juste part pour accéder aux services, mais qu'il faut leur offrir plusieurs choix pour répondre aux divers besoins. «S'ils peuvent être assurés de la qualité et de la fiabilité du service, souligne Mme Havens, beaucoup d'aînés préfèrent utiliser les ressources du secteur privé au moment où cela leur convient.» Le recours à des bénévoles coordonnés de façon centralisée peut compenser le coût des services. Mme Havens mentionne la Seniors for Seniors Co-op, à Brandon, comme un excellent exemple d'un ensemble qui fait appel aux bénévoles (qui sont eux-mêmes des aînés) et aux services rémunérés.

Mme Kyle et Mme Havens insistent sur le fait que, bien que le Manitoba offre un éventail de choix, il existe encore de nombreux obstacles au vieillissement chez soi. «Pour ce qui est de l'abordabilité, il y a dans les grands centres urbains des choix de logements qui conviennent à toutes les bourses, mais cela ne signifie pas que tous y ont accès. Il y a des listes d'attente pour certains logements et les aînés qui habitent des centres urbains plus petits ou des centres ruraux n'ont pas accès à tous les choix.»

En conclusion, Mme Kyle et Mme Havens soulignent que «si nous voulons planifier des services de logement futurs qui nous permettront de vieillir chez nous, nous devons prévoir autant de choix que possible. Plutôt que de planifier des logements avec services sur place, enrichissons l'ensemble de la collectivité en assurant la disponibilité de services et de choix de logements qui permettront à chacun de nous de vieillir chez nous comme bon nous semblera.»

Le deuxième panéliste, Dr Ed Hudson du Hamiota District Medical Centre à Hamiota, au Manitoba, donne une vue d'ensemble de ce qu'ont fait les membres d'une collectivité pour permettre à leur population de vieillir chez elle, en offrant, à partir d'un seul emplacement central, des services médicaux et de soutien pour toute la collectivité.

Le Hamiota Health Centre, anciennement un hôpital, a été transformé en 1972. «La transformation d'hôpital en centre de santé a représenté un changement complet de philosophie, explique Dr Hudson. Plutôt que d'être responsable de l'administration d'un hôpital, le conseil est maintenant responsable des soins de santé de la collectivité.» Cette collectivité compte environ 5 000 personnes.

Deux groupes administratifs sont chargés d'assurer des soins de santé aux aînés à Hamiota : Hamiota Senior Citizens Incorporated, qui engage un coordonnateur des ressources à temps partiel au moyen d'une subvention, et le conseil du centre de santé même. «En passant par un ou l'autre de ces deux groupes, tous les citoyens aînés ont accès au système, remarque Dr Hudson. Ils n'ont pas à entrer en contact avec plusieurs organismes différents, car tout est centralisé.»

Le complexe central du centre de santé comprend un hôpital de 24 lits, un service de consultation externe qui offre les visites à domicile, un centre de services d'approche avec laboratoire et installations de radiographie, 60 logements pour les aînés et un centre d'hébergement comptant 30 lits.

«Pour qu'un système de ce genre fonctionne, dit le Dr Hudson, il faut travailler en équipe.» L'équipe

administrative du centre comprend l'administrateur, le directeur des soins infirmiers, l'infirmière de la clinique, l'infirmière praticienne hygiéniste, le coordonnateur des cas de soins de longue durée, l'éducateur sanitaire, le travailleur social, le professionnel de la santé mentale et les médecins.

Les membres de l'équipe se réunissent tous les matins pour partager l'information. Un sujet dont on traite est la sortie des malades. «Il arrive parfois que des gens reçoivent leur congé de l'hôpital avant que le travailleur en service social individualisé ait eu le temps de prendre les dispositions nécessaires pour qu'ils reçoivent des soins à domicile, explique Dr Hudson. Nous essayons de prendre quelques jours d'avance, de faire en sorte que le coordonnateur des soins à domicile visite la personne à l'hôpital quelques jours avant qu'elle retourne chez elle pour déterminer quels sont les services ou le matériel dont elle aura besoin à domicile. Tout se décide à cette réunion. C'est probablement la partie la plus innovatrice du système.»

Le coordonnateur des ressources de Senior Citizens Incorporated travaille en étroite collaboration avec le coordonnateur des cas de soins de longue durée pour s'assurer que tous les membres de la collectivité reçoivent des soins appropriés. Le coordonnateur des ressources organise les services de repas et les activités récréatives, comme les parties de boulingrin, le jeu de palets et les sorties.

Le coordonnateur des cas de soins de longue durée a pour fonction d'évaluer la maison pour s'assurer qu'elle est adaptable au résident et pour déterminer le genre de soutien familial disponible. Le coordonnateur réunit le malade, les dispensateurs de soins et les parents et amis intimes de l'aîné pour coordonner les soins que chacun fournira. Le coordonnateur organise aussi les efforts des bénévoles qui livrent les repas à domicile.

L'éducateur sanitaire établit les programmes communautaires, par exemple, l'enseignement du secourisme et de la réanimation cardiorespiratoire (CPR) dans diverses collectivités. En outre, il applique les programmes mensuels à l'intention des diabétiques et des personnes souffrant d'hypertension, étant donné qu'ils sont si nombreux, afin de les renseigner sur leurs états respectifs.

Le Dr Hudson termine en dressant la liste d'autres services offerts à la collectivité : un gérontologue, un chirurgien et un ophtalmologiste qui viennent une fois par mois; un physiothérapeute, un ergothérapeute et un pédicure; et une ambulance, un réseau de transport par minibus, un système d'intervention d'urgence et une bibliothèque communautaire qui offre des livres imprimés en gros caractères et des livres enregistrés. Grâce à ces services et à d'autres genres de services communautaires et coordonnés par la collectivité, les aînés de Hamiota sont assurés d'avoir la possibilité de conserver leur autonomie et leur dignité.

Aux fins des discussions en groupe qui suivent les exposés, on définit les services de soutien comme «les genres de services qui permettent aux gens de vivre dans leur collectivité de façon autonome.»

Les participants conviennent qu'il faut assurer les services de soutien de façon à aider les aînés à être aussi autonomes que possible, et non pas les surprotéger et tout faire pour eux. Le directeur général d'un centre de santé d'un district rural fait remarquer qu'il «est très important d'encourager les gens à demeurer actifs. Je ne crois pas qu'il soit nécessairement bon pour les gens qu'on commence à faire leur magasinage et à s'occuper de leurs opérations bancaires pour eux.»

L'exposé sur le centre de santé de Hamiota suscite un certain nombre de questions, beaucoup de participants se demandant pourquoi on ne met sur pied des centres semblables à Winnipeg. On fait remarquer qu'une grande ville se prête mal à un concept comme celui de Hamiota et qu'il faudrait l'appliquer par quartier.

Pour ce qui est des services de soutien particuliers, un certain nombre de participants, notamment ceux qui habitent des zones rurales, sont d'avis que les transports devraient avoir la priorité absolue. Un représentant d'une petite ville fait remarquer qu'il y a environ 200 aînés dans sa collectivité, dont 110 qui vivent seuls. «Le transport est donc un problème très réel.»

On fait remarquer que Stonewall et Pilot

Mound ont toutes deux établi des services de transport des aînés par minibus qui pourraient servir de modèles dans d'autres collectivités. Stonewall met deux minibus à la disposition des aînés, selon un barème de rémunération à l'acte. À Pilot Mound, les conducteurs sont habituellement des bénévoles et ce sont souvent des entreprises locales qui parrainent les voyages le samedi ou au cours de «journées spéciales».

Une grande partie des discussions sont axées sur la conception d'immeubles et la nécessité de s'assurer qu'on pourra les adapter en fonction de l'évolution des besoins des gens, et ainsi, leur permettre de continuer à vivre de façon autonome dans leur collectivité. Ces travaux comprendraient l'aménagement de portes suffisamment larges pour les marchettes et les fauteuils roulants et l'installation de barres d'appui le long des couloirs.

Plusieurs participants se disent préoccupés du fait que les logements pour les aînés prennent souvent la forme de tours d'habitation et que les aînés peuvent s'inquiéter de leur sécurité en cas d'incendie. Il est assez difficile pour les travailleurs d'évacuer les aînés, surtout lorsque les ascenseurs cessent de fonctionner. Une solution proposée consiste à construire les ascenseurs à l'extérieur de l'immeuble, ce qui, fait remarquer un participant, est maintenant chose commune dans de nombreux hôtels neufs de grande hauteur. «Comme ils sont séparés de l'immeuble, ils ne cessent pas de fonctionner pendant un incendie et peuvent être utilisés pour évacuer les gens facilement.»

Pendant les discussions, les participants formulent des recommandations sur les questions soulevées. On trouvera un résumé complet des recommandations faites par les participants à l'atelier C à la section «Recommandations découlant des ateliers», à la page 57.

Atelier D

«Mécanismes de financement et modes d'occupation»

Panélistes :

Ron Styles
Vice-président, Application des programmes
Saskatchewan Housing Corporation
Regina (Saskatchewan)

Ken Cassin
Directeur de la Division de la planification et de l'information
Ministère du Logement du Manitoba
Winnipeg (Manitoba)

Facilitateur :

Wade Kastes
Directeur, Direction de la planification stratégique
Ministère du Logement du Manitoba

Cet atelier est axé sur plusieurs options innovatrices mais réalistes à l'intérieur des secteurs public et privé visant à aider les aînés à vivre dans le logement de leur choix. Les panélistes, dont l'un de la Saskatchewan Housing Corporation et l'autre de la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba, se sont concentrés sur les nouveaux programmes de logement de leur société et les orientations futures de la politique publique dans leur province respective.

Le premier panéliste, **Ron Styles**, vice-président de l'application des programmes à la Saskatchewan Housing Corporation (SHC), indique que son exposé sera axé sur un programme de la Saskatchewan connu sous le nom de Programme d'encouragement à l'innovation en habitation. «Il ne s'agit pas d'un programme comme tel mais d'un mécanisme d'application, c'est-à-dire d'un concept pour l'application des programmes de logement social fédéraux et provinciaux en Saskatchewan.»

Pour situer les participants, M. Styles explique que pendant trente ans, soit jusqu'en 1987, la SHC a suivi une méthode d'application traditionnelle des programmes de logement social, en vertu de laquelle le gouvernement contrôlait rigoureusement, et de façon centralisée, l'application et le fonctionnement des programmes. «Les résultats n'ont pas été entièrement positifs. Nous avons effectivement un parc important de logements pour les aînés à faible revenu ainsi qu'un solide réseau de commissions du logement pour les gérer. Mais nous nous retrouvons avec un ensemble standard, une méthode standard et des idées standards qui ne conviennent plus. On n'a à peu près pas tenu compte des besoins uniques ou des solutions uniques.»

Il dresse la liste de quelques-uns des problèmes particuliers qui ont découlé de cette méthode : l'incapacité d'atteindre certains groupes de clients qui sont dans le besoin; des services limités dans les ensembles; le manque d'efficacité-coût; le soutien communautaire plus ou moins grand (parce que la collectivité n'a pas été consultée au préalable); et l'absence de collaboration entre les secteurs privé et public en ce qui a trait à la production de logements. Pour venir à bout de ces faiblesses, on a élaboré en 1987 le Programme d'encouragement à l'innovation en habitation. Son principe de base est l'élaboration, par la collectivité, d'un

ensemble qui répond aux besoins locaux sans dépassement du budget de la collectivité.

M. Styles passe ensuite une vidéo qui explique le programme de façon plus détaillée. Les collectivités de la Saskatchewan se rendent compte que les gens de tous les niveaux économiques ont besoin d'aide pour améliorer leur mode de vie. Le Programme d'encouragement à l'innovation en habitation a été mis sur pied afin d'encourager les collectivités et les promoteurs à adopter des solutions innovatrices à ce problème. Il n'est pas tant un programme de financement qu'un instrument qu'utilise la SHC pour faciliter la production d'ensembles parrainés localement. Dans le cadre du programme, il y a chaque année un concours auquel peuvent participer les groupes sans but lucratif, les promoteurs privés et les particuliers. Les propositions doivent illustrer une solution communautaire innovatrice que les parrains conçoivent, construisent, gèrent et possèdent. Il peut s'agir de la rénovation d'immeubles existants ou de la construction d'immeubles neufs. La conception doit permettre d'assurer l'autonomie des résidents en tenant compte, entre autres, des facteurs de sécurité, des soins à domicile, des activités bénévoles et de la compagnie.

Il s'agit d'un programme coopératif dans le cadre duquel la SHC assure une aide sous forme de conseils sur la commercialisation, la conception et les questions juridiques et financières.

M. Styles tente ensuite de classer les ensembles réalisés en vertu du programme, en faisant remarquer qu'ils ne relèvent pas forcément d'une seule catégorie.

La première catégorie est l'intégration des divers niveaux de revenu. M. Styles explique que la stratification des ménages en fonction du revenu n'est plus une façon souhaitable d'aborder le logement social. «Elle favorise les divisions à l'intérieur de la société et exige la rupture de relations et de systèmes de soutien communautaires, justement les liens et réseaux que nous devrions essayer d'encourager.» Depuis 1987, quinze ensembles en Saskatchewan ont permis à des ménages d'aînés à revenus faible, modéré et élevé de vivre ensemble.

La deuxième catégorie est l'amélioration de l'accès pour les groupes de clients uniques. «Le programme permet à la province de servir certains groupes de clients qui n'étaient pas admissibles en vertu de l'ancien système», explique M. Styles. À titre d'exemple, il mentionne la communauté francophone de North Battleford. «Compte tenu du patrimoine unique de cette collectivité et du fait qu'un nombre considérable des aînés ne parlent que le français, le système de commissions de logement était, en raison de sa nature même, un obstacle à leur entrée.» En 1988, la collectivité a construit un foyer pour personnes âgées de quinze logements, reliés à l'église et à la salle communautaire, où tout se déroule en français.

L'efficacité-coût désigne la troisième catégorie. La transformation d'installations existantes s'est révélée une façon de réduire le coût de logements convenables. Au cours des dernières années, on a transformé des écoles, une résidence pour infirmières, une caserne de pompiers et un hôpital en logements pour les aînés. Dans la plupart des cas, le terrain et les installations ont été fournis gratuitement, puisqu'ils n'étaient plus d'aucune utilité pour le groupe ou la collectivité. «Cela a permis de produire des ensembles à un coût représentant de 50 à 70 p. 100 des dépenses qu'il aurait fallu engager s'ils avaient été produits par des moyens plus traditionnels.»

Dans la quatrième catégorie, on retrouve le logement à valeur ajoutée. «Lorsque nous construisons des logements, dit M. Styles, nous ne devrions pas nous contenter d'héberger des gens; nous devrions plutôt y intégrer des éléments qui ajouteront au bien-être global des ménages dans le besoin.» À Saskatoon, deux groupes ont réalisé des ensembles qui offrent un éventail complet de services sociaux et certains services de santé aux aînés. Pour les financer, les occupants versent un droit mensuel minime et payent les services qu'ils utilisent.

La cinquième catégorie porte sur les choix de modes d'occupation. «Les choix ne sont pas nouveaux, mais le programme a permis d'y recourir et de les adapter en fonction des circonstances individuelles.» Les exemples comprennent les logements sociaux dont 25 p. 100 sont assortis d'un loyer proportionné au revenu; les logements vendus dans le cadre d'un bail viager,

comprenant une disposition de rachat par le groupe de parrainage; des logements assortis de prêts hypothécaires de conversion pour assurer un revenu aux aînés; des logements locatifs du marché partiellement subventionnés par le groupe de parrainage; et les logements fournis en vertu d'une participation à la mise de fonds, où le groupe de parrainage et l'aîné possèdent ensemble un logement. M. Styles souligne que «nous avons besoin de diverses options pour être en mesure de répondre aux besoins culturels, financiers et personnels individuels des aînés. Aucun mode particulier d'occupation n'est la solution.»

En conclusion, M. Styles dit croire «qu'il est important d'encourager les groupes à modifier les règles qui se sont enracinées si profondément dans le système. Nous devons nous éloigner de l'idée qu'il n'y a qu'une façon de faire les choses. Le seul objectif qui compte, c'est de fournir des logements abordables et de qualité et de taille convenables à ceux qui en ont besoin, et ce, de la façon la plus efficace possible par rapport aux coûts.»

Le deuxième panéliste est **Ken Cassin**, directeur de la Division de la planification et de l'information du ministère du Logement du Manitoba. Il indique que son exposé portera surtout sur le programme Initiative Logements à louer pour les aînés du Manitoba, qui se fonde sur le concept du bail viager. Il commence par un bref aperçu historique de la façon dont le logement a été financé au Manitoba entre les années 1950 et les années 1980, puis décrit certaines tendances démographiques, liées au revenu des aînés, dont il importe de tenir compte dans l'établissement des recommandations sur les mécanismes de financement du logement des aînés.

Il indique que les niveaux de revenu absolus et relatifs des aînés se sont améliorés depuis les années 1970, la proportion de personnes de plus de 55 ans qui se situent en deçà du seuil de pauvreté ayant diminué. Le pourcentage d'aînés ayant des besoins impérieux de logement au Manitoba a aussi diminué depuis les années 1970. (On définit les ménages ayant des besoins impérieux comme ceux qui versent plus de 30 p. 100 de leur revenu pour un logement de qualité et de taille convenables.) En plus, un pourcentage croissant d'aînés sont propriétaires-occupants au moment de leur retraite et ont fini de rembourser leur emprunt hypothécaire.

M. Cassin explique que le programme Initiative Logements à louer du Manitoba a été mis au point en 1986 pour tenir compte de ces nouvelles tendances et du fait que les programmes existants, surtout destinés aux aînés à faible revenu, ne répondaient plus aux besoins des aînés dont le principal problème était maintenant la logeabilité plutôt que l'abordabilité. Le but du programme était de donner aux organismes communautaires sans but lucratif l'occasion de produire des logements de taille convenable tout en créant de nouvelles formes de crédit pour le logement locatif. Le fait que les groupes sans but lucratif utilisent cette forme de financement innovatrice en offrant des baux viagers aux résidents confirme le succès du programme.

Le programme est un genre de partenariat entre les groupes sans but lucratif et le gouvernement du Manitoba, ce dernier servant de financier, et les organismes de parrainage, de propriétaires et de gestionnaires des ensembles. Les organismes de parrainage sont tenus de rassembler 20 p. 100 de la mise de fonds et Logement Manitoba consent le prêt, puisqu'il peut bénéficier de taux d'emprunt moins élevés, et accorde la remise d'une partie du prêt.

M. Cassin explique que Logement Manitoba a défini le bail viager qu'utilise le programme comme un mécanisme qui «donne aux aînés le droit d'occuper un logement aussi longtemps qu'ils le désirent, en contrepartie d'une participation directe à la mise de fonds de l'ensemble.» Le bail viager permet aux aînés de participer financièrement à la production d'un ensemble qui répond mieux à leurs besoins particuliers.

Onze ensembles de tailles différentes ont été construits dans le cadre du programme dans les régions urbaines et rurales du Manitoba. Un sondage récent auprès des résidents a montré que ces derniers sont satisfaits des ensembles et du mécanisme de bail viager. Le sondage a aussi indiqué que la principale raison pour laquelle les aînés choisissent un bail viager, c'est qu'il leur permet de contribuer financièrement à leur

propre logement. La deuxième raison est le sentiment de permanence que procurent les logements assortis d'un bail viager.

M. Cassin traite ensuite des orientations futures nécessaires dans le domaine des mécanismes de financement et des modes d'occupation. «Le facteur sous-jacent le plus important qui influera sur les activités gouvernementales sera le déficit. La politique du logement du gouvernement fédéral vise presque exclusivement à aider les personnes ayant des besoins impérieux de logement.» Il souligne que les participants devront tenir compte de ces faits pendant leurs discussions.

M. Cassin explique que 67 p. 100 des 22 000 logements sans but lucratif au Manitoba sont des logements pour les aînés. Si l'on considère les besoins de construction futurs, 30 p. 100 seulement des 53 000 ménages définis comme ayant des besoins impérieux sont des ménages d'aînés. «Par suite de notre expérience avec le programme Initiative Logements à louer, nous nous attendons à ce que les secteurs privé et sans but lucratif jouent un rôle beaucoup plus important dans la satisfaction des besoins de logement des aînés dans l'avenir, notamment des aînés qui n'ont pas des besoins impérieux.»

M. Cassin donne un aperçu d'un certain nombre d'orientations que les gouvernements devraient prendre dans l'avenir. Entre autres, il faudra orienter les ressources vers le soin, l'entretien et l'adaptation du parc existant de logements sociaux pour les aînés; continuer à produire des logements sans but lucratif par l'intermédiaire du Programme de logement sans but lucratif privé afin que les personnes ayant des besoins impérieux puissent obtenir un logement abordable et de taille convenable; et servir de facilitateur et de catalyseur de l'élaboration de choix de logements appropriés (par exemple, le programme Innovation Logements à louer) pour aider les personnes qui ont un problème de logeabilité plutôt qu'un problème d'abordabilité. Il fait remarquer que le passage du gouvernement à un rôle de facilitateur plutôt que de financier se voit clairement à la réduction récente de la partie susceptible de remise du prêt en vertu du programme Innovation Logements à louer, qui est tombée de 10 p. 100 à 5 p. 100.

M. Cassin termine en faisant remarquer qu'«étant donné l'évolution des modes de vie et des besoins des aînés et leur situation financière améliorée, les occasions de participation du secteur privé augmentent. Cette tendance commence à se manifester et il est possible de l'encourager.»

Pendant les discussions en groupe qui suivent les exposés, deux principaux thèmes ressortent. De nombreux participants font remarquer qu'il y a des différences considérables entre les choix de logements dont disposent les aînés ruraux et ceux dont disposent les aînés urbains. Beaucoup d'autres s'inquiètent des circonstances difficiles des aînés riches en biens mais pauvres en liquidités qui n'ont pas un revenu suffisant pour entretenir convenablement leur maison et conserver le mode de vie auquel ils sont habitués.

Les aînés ruraux indiquent qu'il est souvent peu pratique pour eux de demeurer dans leur propre maison parce qu'ils sont trop éloignés des services médicaux, commerciaux et communautaires. Ils soulignent que la production de logements pour les aînés dans les centres plus petits exigerait un plan global qui prévoirait la prestation de ces services sur place ou assurerait l'accès régulier à ces services à d'autres endroits. Malgré les préoccupations relatives à la viabilité à court terme de ces ensembles, la majorité des aînés ruraux indiquent qu'ils préféreraient demeurer dans leur propre collectivité. Ils se sont aussi dit d'avis que le fait de ne pas produire des logements pour les aînés en milieu rural aurait l'effet indésirable d'accélérer le dépeuplement de ces régions.

Les aînés à revenu fixe parlent des difficultés qu'ils ont à suivre l'augmentation du coût du logement et des services. Les participants représentant les gouvernements fédéral et provincial indiquent qu'il faudra peut-être trouver d'autres modes de financement des ensembles pour les aînés à cette époque où les gouvernements sont aux prises avec d'énormes déficits. Ces sources comprennent le marché privé, le secteur sans but lucratif et les associations entre les secteurs public, privé et sans but lucratif. Une autre source proposée est l'avoir propre accumulé par les aînés dans leur maison. La

majorité des participants aînés disent qu'ils sont prêts à engager une partie de leur avoir propre pour adapter leur maison et payer les services de soutien, comme la tonte du gazon ou le déneigement, ou pour financer l'emménagement dans un nouveau logement.

Tous les participants sont d'avis que le gouvernement et les établissements financiers doivent prendre des mesures pour créer de nouveaux mécanismes qui permettront aux aînés de transformer une partie de leur avoir propre en revenu. Par ailleurs, les participants à l'atelier sont aussi d'avis que les gouvernements doivent continuer à verser des subventions importantes pour le logement des aînés à faible revenu qui n'ont aucun avoir propre.

On fait aussi remarquer que les aînés habitant des zones rurales et éloignées pourraient avoir besoin d'une aide financière spéciale. Il arrive souvent qu'il n'y ait pas de marché pour les maisons de ces aînés, de sorte qu'il leur est difficile de transformer une partie de leur avoir propre en liquidités afin de participer à la construction d'un ensemble de logements neufs pour les aînés. Pour surmonter les problèmes que connaissent ces aînés, on propose que les organismes gouvernementaux et le secteur privé examinent certaines options comme les prêts hypothécaires de conversion, des prélèvements fiscaux spéciaux à court terme par la municipalité et une participation à la mise de fonds par tous les membres intéressés de la collectivité.

Les participants conviennent qu'il y aurait lieu de tenir une conférence spéciale pour traiter des besoins spéciaux des aînés qui habitent des collectivités éloignées et du Nord où les frais de logement sont particulièrement élevés.

Pendant les discussions sur les choix de logements, la plupart des participants conviennent qu'ils préfèrent l'option «vieillir chez soi», du fait que l'adaptation de leur maison existante s'avérerait moins coûteuse que l'achat d'un autre logement dans un immeuble en copropriété ou un autre ensemble de logements pour les aînés. Mais tous sont d'avis qu'on ne fait pas une promotion convenable de l'option de «vieillir chez soi» auprès des aînés ou qu'on ne leur explique pas bien en quoi elle consiste et que, par conséquent, les aînés devraient intervenir davantage dans la communication d'information sur cette option. On est aussi d'avis que les aînés devraient exercer des pressions sur les municipalités en vue de la suppression des obstacles qui font qu'il est difficile pour les Manitobains âgés de demeurer dans leur maison.

Un sentiment sous-tend la discussion, à savoir qu'il n'y a pas de solution unique aux besoins de logement des aînés. En tant que personnes dont les préférences et les circonstances diffèrent, les citoyens aînés doivent disposer d'un large éventail de choix au niveau de la conception et du mode de financement de leur logement.

Beaucoup de participants ont repris ce thème en mentionnant qu'il faut accroître les connaissances et la coordination si nous voulons mettre au point un ensemble souple de choix de logements pour les aînés. Les participants indiquent que les ministères qui s'occupent du logement et des services de soutien pour les aînés, notamment les ministères du Logement et de la Santé, doivent éliminer le chevauchement actuel des efforts et adopter une attitude de coopération pour faciliter la mise au point d'un large éventail de choix. On fait aussi remarquer que les aînés ont de la difficulté à obtenir de l'information sur leurs choix de logements. En prévoyant des sources de conseils sur les mécanismes financiers, on aiderait les aînés à prendre des décisions bien informées sur leur logement.

Pendant les discussions, les participants formulent des recommandations sur les questions soulevées. On trouvera un résumé complet des recommandations faites par les participants à l'atelier D à la section «Recommandations découlant des ateliers», à la page 57.

Atelier E

«Adaptabilité du logement et des collectivités»

Panélistes : Marguerite Chown
Présidente sortante
Manitoba Society of Seniors

Ed Gelhorn
Directeur général
Luther Home
Winnipeg (Manitoba)

Facilitatrice : Yhetta Gold
Conseillère en gérontologie et en logement des aînés
B.G. Housing Consultants
Winnipeg (Manitoba)

Pendant cet atelier, les participants examinent divers choix et des moyens pour les collectivités de planifier et de produire des logements et des services de soutien pour les aînés, que ce soit dans une petite collectivité rurale ou dans une grande agglomération urbaine. Les conférenciers sont une aînée qui a adapté sa propre maison pour répondre à ses besoins et le directeur d'un centre d'hébergement qui explique le concept d'une collectivité fournissant des soins à vie.

Marguerite Chown, présidente sortante de la Manitoba Society of Seniors, explique qu'elle a une double tâche à exécuter : premièrement, faire connaître aux participants quelques-unes des choses qu'elle a pu faire pour «vieillir chez elle», conserver un certain degré d'autonomie et être en mesure de prendre ses propres décisions; et deuxièmement, tenter de répondre à trois questions concernant les changements à apporter et le rôle du gouvernement et des aînés dans leur mise en oeuvre.

Mme Chown présente une série de diapositives montrant son ancienne maison et sa nouvelle. De nombreux souvenirs étaient rattachés à son ancienne maison, qui comprenait un étage et trois quarts, puisqu'elle l'avait habitée pendant trente-six ans. Toutefois, elle a décidé de la vendre lorsqu'elle a commencé à avoir de la difficulté à monter et à descendre les escaliers. À un moment donné, elle lançait le linge sale au bas de l'escalier et demeurait à l'étage inférieur jusqu'à ce que le lavage soit terminé, puis elle lançait de nouveau le linge propre en haut des escaliers afin de pouvoir disposer de ses deux mains pour s'aider. Elle est devenue tellement habile qu'elle a même envisagé de proposer ses services aux Harlem Globe Trotters!... Comme Mme Chown ne voulait pas emménager dans un appartement ou dans un logement en copropriété, elle a décidé de vendre la première maison à un prix qui lui permettrait d'en acheter une deuxième et qui lui laisserait suffisamment d'argent pour faire les rénovations nécessaires.

La maison actuelle de Mme Chown est un bungalow sans aucun escalier; même l'appareil de chauffage et le chauffe-eau sont situés sur l'étage principal. Comme elle a tendance à perdre l'équilibre, elle a fait installer des barres d'appui à des endroits stratégiques partout dans la maison : à la porte principale, à l'intérieur de l'entrée

principale, dans les salles de bain et près de la garde-robe de la chambre à coucher, pour l'aider lorsqu'elle suspend des vêtements.

La salle à manger est assez grande pour son ensemble de table et de chaises, dont elle a besoin lorsque la famille vient prendre un repas. Un couloir qui part de la salle à manger mène à trois chambres à coucher et à une salle de bain. Une autre salle de bain est rattachée à sa chambre à coucher; elle y a fait installer une cabine de douche, à la place de la baignoire avec douche, qui contient un tabouret et deux barres d'appui. La toilette a un siège surélevé. Mme Chown a complètement transformé la salle de bain principale, en faisant élargir la porte pour permettre le passage d'un fauteuil roulant et en faisant installer un nouvel évier sous lequel il y a de l'espace pour qu'elle puisse s'asseoir sur un tabouret ou dans son fauteuil roulant. Comme la baignoire avait des parois basses, elle n'a pas eu à la remplacer. Elle a plutôt fait installer une chaise de baignoire qui lui permet de se laver sans aide. «On s'asseoit sur le siège, on remplit la baignoire, on appuie sur un bouton et on descend doucement dans l'eau. Une fois propre, on émerge de l'eau comme Vénus émerge de l'écume!»

Dans la cuisine, elle a fait abaisser les armoires. Une porte mène à l'appareil de chauffage au gaz et au chauffe-eau. Son congélateur, qui auparavant était au sous-sol, est maintenant juste à côté du réfrigérateur. La laveuse et la sécheuse sont aussi dans la cuisine. Sur la sécheuse, il y a une sonnerie d'alarme pour plus de sécurité. Mme Chown a aussi investi dans un système d'identification médicale d'urgence, la Victoria Life Line.

Comme Mme Chown aime jardiner, elle a fait installer des plates-bandes surélevées dans sa cour arrière. La première année, elle a eu de la difficulté à traîner le boyau pour essayer de déplacer l'arroseur; il lui fallait 45 minutes pour déplacer l'arroseur d'un endroit à l'autre, en s'aidant de deux cannes ou d'une marchette, et elle courait toujours le risque de trébucher sur le boyau. «J'ai donc fait installer un système d'arrosage souterrain en espérant que je ne me gâtais pas trop.»

Elle a fait remplacer les pavés autobloquants des allées à l'arrière et à l'avant de la maison, qui ne restent pas bien de niveau, par une double rangée de dalles de patios, qui restent un peu mieux en place et sur lesquelles il est plus facile de se déplacer en fauteuil roulant, en marchette ou en fauteuil roulant automoteur.

Mme Chown explique que bien qu'elle ait pu payer la plupart des rénovations avec l'argent supplémentaire que lui avait rapporté la vente de la première maison, elle a aussi bénéficié de l'aide de la SCHL par l'intermédiaire du Programme d'aide à la remise en état des logements pour les handicapés, qui lui a accordé un prêt dont une partie était susceptible de remise. Les Community Therapy Services ont payé les sièges de toilette surélevés et ont monté une plate-forme sous sa chaise préférée dans le salon pour qu'elle ait moins de difficulté à s'asseoir et à se relever. La Society for Manitobans with Disabilities lui a prêté le fauteuil roulant.

La deuxième partie de l'allocution de Mme Chown porte sur trois questions : quels changements faut-il apporter aux logements existants pour venir en aide à une population vieillissante? Quel est le rôle du conseil et des hommes politiques locaux dans l'amorce et la mise en oeuvre des changements? Et comment les aînés peuvent-ils intervenir dans la planification communautaire?

Au sujet de la première question concernant les changements à apporter, Mme Chown souligne que les aînés «devraient faire la guerre totale aux garçonnières. Les aînés ne veulent pas les habiter. Ils ne veulent pas avoir à faire un lit qui est collé au mur; ils ne veulent pas coucher dans un lit qu'il faut rabaisser en appuyant sur un levier.» Elle insiste sur le fait que les aînés doivent être disposés à parler aux constructeurs et aux promoteurs, aux comités communautaires et aux autorités municipales pour transformer les studios ou garçonnières en appartements d'une ou de deux chambres à coucher, lorsque cela est possible, et pour mettre fin à toute tendance vers l'augmentation du nombre de ces garçonnières. Elle recommande aussi qu'on prévoie un plus grand nombre d'appartements de deux chambres à coucher dans les complexes d'appartements, afin que les femmes qui vivent seules aient le choix de partager leur logement avec une amie intime.

On devrait aussi autoriser les animaux familiers dans les complexes pour les aînés et prévoir un mode d'hébergement quelconque pour les membres de la famille en visite. Il faut prévoir des ascenseurs dont les portes restent ouvertes assez longtemps «pour qu'on ne se retrouve pas dans la même position que Marie Antoinette, avec la tête d'un côté et le reste du corps à l'extérieur lorsque la porte se referme.»

En ce qui concerne la deuxième question portant sur le rôle des autorités gouvernementales, Mme Chown laisse entendre qu'elles devraient faire appliquer les règlements et mettre en oeuvre des lois et des règlements municipaux, notamment en vue de modifier les règlements de zonage, afin de permettre l'agrandissement ou la modification d'une maison pour la rendre habitable pour un couple d'aînés. En plus, «les élus municipaux, provinciaux et fédéraux pourraient peut-être contrôler la construction neuve, notamment d'immeubles destinés aux aînés, et s'assurer que les aînés participent au processus de consultation avant la construction du nouvel immeuble.»

Mme Chown termine en faisant de nombreuses suggestions relatives à la troisième question, à savoir comment les aînés peuvent intervenir dans la planification communautaire.

«En tant qu'aînés, nous pouvons former des coalitions regroupant des amis et des groupes dont nous sommes membres et nous pouvons présenter des mémoires aux organismes municipaux, provinciaux et fédéraux. Nous pouvons établir des réseaux entre les particuliers dans la collectivité; nous pouvons communiquer avec des organismes qui nous représentent et leur demander de nous appuyer et de militer en notre faveur. Nous pouvons assister à des réunions de comités communautaires et protester contre les garçonnières ou les tours d'habitation.»

Le deuxième conférencier, **Ed Gelhorn**, est le directeur général de Luther Home, une maison de soins personnels qui accueille 80 personnes, jeunes et vieilles.

«Aujourd'hui encore, les aînés tiennent à leur autonomie plus qu'à toute autre chose, soutient M. Gelhorn. Ils ne veulent pas vivre dans des centres d'hébergement et j'essaie de les aider à éviter cela. Ils ne veulent pas vivre avec leurs enfants; ils préfèrent vivre seuls et n'avoir à dépendre de personne.»

M. Gelhorn explique que le centre d'hébergement qu'il dirige est un «établissement juxtaposé». En d'autres termes, une tour d'habitation pour les aînés avoisine le centre d'hébergement. Le centre d'hébergement compte 80 résidents et l'immeuble a 48 appartements, dont huit, de conception spéciale, qui sont occupés par des handicapés. Sur la même propriété, on trouve aussi une maison pour les personnes souffrant de troubles psychiques, où habitent six résidents. M. Gelhorn explique qu'il y a dix ans, le gouvernement était contre les établissements de ce genre parce qu'il croyait que la tour d'habitation deviendrait la «réserve» de résidents du centre d'hébergement. Mais M. Gelhorn prétend que c'est le contraire qui se produit : «Certaines personnes sont sorties du centre d'hébergement pour emménager dans l'immeuble d'appartements pour les aînés.»

Dans l'immeuble d'habitation, un personnel spécial, engagé principalement pour s'occuper des handicapés, aide aussi les autres personnes de l'immeuble lorsqu'elles en ont besoin. Luther Home engage le personnel mais le financement provient du service des soins à domicile.

M. Gelhorn poursuit son exposé en décrivant la vie dans un logement traditionnel pour les aînés. «La plupart des appartements sont beaucoup trop petits. Lorsque les aînés emménagent dans une autre forme de logement, ils ne devraient pas avoir à vendre leurs possessions. Pour que le déménagement soit aussi commode et agréable que possible, les aînés devraient avoir suffisamment d'espace dans l'appartement pour 80 p. 100 de leurs possessions. Le public, les hommes politiques et les concepteurs de logements, quoique bien intentionnés, semblent tous ne pas se rendre compte des besoins réels d'espace des aînés.»

M. Gelhorn soutient que les centres d'hébergement ne sont pas la solution aux besoins de logement de tous les aînés qui ont besoin d'un niveau quelconque d'aide sous forme de soins de santé.

> Nous plaçons dans des centres d'hébergement beaucoup trop de personnes qui ne devraient pas y être. Dans mon foyer, j'ai 80 résidents dont

huit ne devraient pas vraiment y être hébergés. Si j'avais plus d'appartements dans mon immeuble, c'est là que je leur proposerais d'habiter.

M. Gelhorn fait remarquer que si chaque centre d'hébergement de la province a, comme lui, 10 p. 100 de ses résidents qui ne devraient pas y être placés, alors il y a dans les centres d'hébergement 600 personnes qui ne devraient pas s'y trouver, et leur hébergement coûte aux contribuables 27 000 $ par an. Il explique que souvent, les gens sont placés dans des centres d'hébergement parce que la famille insiste, croyant que l'aîné ne peut plus prendre soin de lui.

M. Gelhorn recommande l'établissement de «collectivités fournissant des soins à vie» où les choix iraient de l'hébergement dans une unité pour les maladies chroniques à la vie dans une maison privée. Il fait remarquer qu'un centre d'hébergement dispose d'un personnel qui peut assurer des services dans la collectivité pour aider les gens à rester dans leur propre maison. Ce genre de collectivité permettrait aux aînés de demeurer dans le même milieu, même si leurs besoins de soins de santé changent. «Dans une collectivité fournissant des soins à vie, il faudrait offrir tous les genres de logements, et le centre d'hébergement dans la région assurerait l'aide nécessaire pour que les personnes maintiennent leur mode de vie.»

M. Gelhorn décrit ensuite brièvement les principes qui sous-tendent l'élaboration d'une collectivité fournissant des soins à vie. La collectivité doit offrir un large éventail de logements, comme des maisons individuelles, des bungalows (maisons individuelles) et des appartements en location viagère, des logements sans but lucratif pour les aînés, des logements pour les handicapés, un centre d'hébergement et un établissement polyvalent. «Cela permettrait aux personnes de nombreux groupes d'âge et de divers niveaux de revenu, états de santé et modes de vie d'habiter dans la collectivité.»

Les logements dans cette collectivité doivent être abordables, qu'il s'agisse de logements locatifs ou de logements dans lesquels les occupants ont fait une mise de fonds. Les services de soutien doivent être intégrés dans les plans et les aînés doivent avoir la possibilité de choisir ceux qu'ils désirent obtenir, comme l'entretien ménager, les soins légers, les repas, les conseils sur l'alimentation, les conseils sur les loisirs et le service de transport par autobus.

Une collectivité fournissant des soins à vie devrait avoir un centre d'activités polyvalent qui assurerait des services de loisirs et de soutien et des installations médicales et de vente au détail. Il devrait comprendre des aires pour les loisirs extérieurs, y compris des sentiers, des coins pour jardiner, des petits boisés, et possiblement, un boulingrin, des courts de tennis et une piscine extérieure.

«Pour moi, Luther Home, mon centre d'hébergement, est une communauté fournissant des soins à vie, dit M. Gelhorn. Il n'offre pas de maisons individuelles parce qu'il n'a pas les terrains nécessaires, mais si vous habitiez dans notre immeuble d'appartements et que vous aviez besoin d'aide, vous pourriez appuyer sur la sonnerie du système d'intervention médicale d'urgence installé dans l'appartement et quelqu'un serait là en une demi-minute.»

M. Gelhorn propose, étant donné les contraintes financières, qu'une collectivité fournissant des soins à vie soit construite une étape à la fois. On pourrait commencer par la construction de logements en copropriété ou de bungalows en location viagère et de logements sans but lucratif pour les aînés. Dans une ville, selon M. Gelhorn, les coûts seraient de 3,6 millions de dollars pour trente bungalows en location viagère; de 6,4 millions de dollars pour 80 appartements en location viagère; de 5,4 millions de dollars pour 60 logements sans but lucratif; de 4,3 millions de dollars pour un centre d'hébergement; de 3 millions de dollars pour un centre de loisirs polyvalent; de 250 000 $ pour les installations de loisirs extérieures, y compris une piscine; et de 250 000 $ pour l'aménagement paysager. Le coût total serait de 23 millions de dollars et l'ensemble accueillerait 350 aînés à un coût par aîné de 65 000 $. M. Gelhorn compare ce coût à celui d'un tout petit appartement dans une tour d'habitation pour aînés financée par le gouvernement, qui s'établit à 80 000 $ par logement.

M. Gelhorn termine en disant qu'à titre d'administrateur d'un centre d'hébergement,

il serait ravi de se «mettre à la porte et de réinstaller tous les aînés dans la collectivité, là où ils devraient être.»

Les discussions qui suivent les exposés sont surtout axées sur l'adaptation des maisons individuelles pour permettre aux aînés de continuer de les habiter. Les participants conviennent qu'ils préféreraient demeurer dans leur maison actuelle aussi longtemps que possible plutôt que d'emménager dans des logements pour les aînés, surtout si ces logements sont des garçonnières. «C'est presque un crime de tirer une personne de sa maison et de la placer dans une petite garçonnière d'une seule pièce», commente un participant. Un autre se dit d'accord et soutient que ce genre de changement «a créé plus de troubles mentaux et de solitude que toute autre chose.»

Plusieurs participants attirent l'attention sur le besoin de rendre plus souple certains programmes, comme le PAREL, afin de permettre aux aînés d'effectuer les adaptations nécessaires sans engager des frais élevés en sus des subventions offertes. On discute également de la possibilité pour les propriétaires-occupants d'utiliser la transformation de l'avoir propre pour financer les travaux de remise en état et d'adaptation.

Les participants proposent plusieurs utilisations possibles du nombre croissant de ces appartements vacants : un refuge pour les aînés maltraités, une maison de transition entre l'hôpital et la maison et un endroit qui assurerait des soins aux aînés qui seraient autrement contraints d'habiter dans un centre d'hébergement, mais qui n'ont pas besoin de ce niveau de soins.

On suggère aussi, comme service qui aiderait les aînés à demeurer dans leur maison, l'installation d'un système d'intervention d'urgence dans la maison ou l'appartement. À la suggestion de combiner des centres de soins de jour et des logements pour les aînés, le directeur d'un grand foyer pour personnes âgées de Winnipeg répond que «neuf fois sur dix, ce n'est pas ce que veulent les aînés.»

Pour ce qui est de l'adaptabilité d'une collectivité, les participants approuvent l'idée d'intégrer les logements des aînés dans des installations de soins de santé et de magasinage afin que les services de soutien soient à proximité de leur maison.

En réponse à l'idée de convertir des immeubles ou des établissements inoccupés existants en logements pour les aînés, les participants proposent la rénovation d'écoles. Il pourrait s'agir de projets très efficaces par rapport aux coûts, puisque la plus grande partie des écoles est au niveau du sol, que les bâtiments sont habituellement entourés d'espaces verts et qu'ils sont généralement divisés en pièces de 20 pieds carrés (6,5 mètres), soit les dimensions souvent requises pour les appartements.

Pendant les discussions, les participants formulent des recommandations sur les questions soulevées. On trouvera un résumé complet des recommandations faites par les participants à l'atelier E dans la section «Recommandations découlant des ateliers», à la page 57.

Séance plénière en soirée

«Le logement des aînés — point de vue d'un constructeur»

Albert de Fehr
Président, Belleville Homes Ltd.
Winnipeg (Manitoba);
Président sortant
Association canadienne des constructeurs d'habitations

Albert de Fehr commence son allocution en observant que nous sommes au milieu d'une «vague d'âge», c'est-à-dire d'un accroissement de la proportion d'aînés dans la population canadienne. Ce phénomène nous oblige à réexaminer toutes nos hypothèses et à modifier radicalement notre façon d'aborder les questions sociales, politiques et du marché.

> Les gouvernements savent que cette vague entraînera de nouvelles orientations, de nouvelles lignes de conduite, de nouvelles responsabilités et, en termes pratiques, un nouveau bloc d'électeurs. Le secteur médical sait que cette vague nécessitera de nouveaux niveaux et de nouvelles formes de soins de santé. Le secteur commercial sait que cette vague créera de nouveaux marchés et nécessitera la création de nouveaux produits. Et les constructeurs savent qu'elle exigera un nouvel examen complet de tout ce qui touche le logement, y compris les agréments, la conception, les dimensions, l'abordabilité, la sécurité, l'emplacement, la qualité, le service et l'accessibilité.

M. de Fehr fait remarquer que les constructeurs dans tout le pays ont réagi à ce phénomène du vieillissement en faisant l'essai de divers ensembles de logements pour les aînés, dont certains ont connu plus de succès que d'autres. Selon M. de Fehr, le défi pour les constructeurs consiste à déterminer les besoins et les désirs des aînés et à trouver une façon de les satisfaire en maintenant l'abordabilité du logement pour l'acheteur, mais aussi en prévoyant un certain profit pour le constructeur.

M. de Fehr mentionne ensuite certaines questions particulières que doivent se poser les constructeurs. Premièrement, peut-on trouver des emplacements qui donneront accès aux agréments requis, et deuxièmement, les règlements seront-ils assez souples aux niveaux provincial ou municipal pour qu'on puisse respecter les critères de zonage, de conception, de dimensions et autres qui sont nécessaires pour répondre aux besoins de logement des aînés?

M. de Fehr décrit l'industrie de la construction résidentielle comme un secteur d'activité extrêmement volatile à coefficient de main-d'oeuvre élevé, où les constructeurs et les acheteurs de maisons exercent peu de contrôle sur les taux d'intérêt ou l'économie. En raison de la nature extrêmement volatile et cyclique de l'industrie du logement, l'innovation et l'expérimentation ne sont pas faciles. «Nous abordons les nouveaux marchés avec une prudence considérable, habituellement en n'appliquant que les éléments vendables, adaptables et abordables de nos expériences à la situation actuelle, car nous savons qu'ils fonctionnent. Mais je m'empresse d'ajouter que notre industrie relève effectivement des défis et que nous continuons de le faire.»

M. de Fehr explique la différence subtile entre logement abordable et abordabilité du logement, en faisant remarquer que dans le passé, le gouvernement a tenté de fournir des logements abordables plutôt que de trouver des solutions à la question de l'abordabilité du logement. L'abordabilité du logement a trait à toutes les questions qui sont à l'origine de notre problème : réglementation excessive, coût élevé du financement, taxation accrue des composantes des propriétés immobilières et besoin de recherche technique améliorée. Toutefois, les logements abordables sont fournis par les gouvernements, par l'intermédiaire de leurs programmes de logement, parce qu'on considère que le marché ne fonctionne pas et qu'il nous laisse tomber. Par conséquent, «nous nous retrouvons submergés d'une multitude de programmes, comme pendant les années 1970, qui ne s'attaquent pas à la véritable cause du problème.»

Il reconnaît que le gouvernement n'est pas le seul responsable de la situation et que l'industrie du bâtiment «a aussi ses torts.» Mais il indique que jusqu'à ce que tous les niveaux de gouvernement participants coordonnent les décisions relatives au financement, au coût du financement, aux règlements, à l'imposition et aux lignes de conduite, «nous ne trouverons jamais de solution aux problèmes réels de l'abordabilité du logement, y compris la création d'un éventail de choix et l'assurance de l'abordabilité pour les aînés.»

M. de Fehr passe ensuite à la question du déficit national, faisant remarquer que «si nous voulons atteindre un niveau de responsabilité sociale convenable à l'égard de ceux qui sont dans le besoin dans ce pays», les gouvernements devront réduire leurs dépenses et canaliser leurs ressources limitées vers les domaines prioritaires. Selon M. de Fehr, l'offre de logements abordables et de qualité figurent parmi les plus grandes priorités du Canada.

M. de Fehr indique sur le marché de plus en plus important du logement des aînés, il y a un nombre considérable de Canadiens âgés et, dans le cas présent, de Manitobains qui n'ont pas les ressources financières nécessaires pour se loger. «Le gouvernement doit cibler l'aide. Les politiques générales ne feront que déformer le marché. À long terme, elles ne seront pas efficaces par rapport aux coûts et, en fin de compte, les personnes qui peuvent et, par conséquent, qui devraient se loger elles-mêmes peuvent finir par en bénéficier.» Il demande la fin des programmes de logement universels coûteux, des règlements qui favorisent l'aménagement de quartiers luxueux et des politiques publiques universelles visant à maximiser le nombre de votes.

En conclusion, M. de Fehr insiste sur le fait que si nous voulons loger efficacement les aînés du Canada et du Manitoba, nous devons dépasser le stade des consultations et transformer notre vision en réalité. «Nous devons canaliser nos ressources vers les personnes qui en ont besoin, simplifier le système d'application et examiner de nouveau les composantes des taxes et des coûts. Je crois que cela devrait beaucoup aider à loger efficacement les Manitobains âgés.»

Séance de clôture

Modérateur :	Dr Tom Carter, directeur Institute of Urban Studies
Panélistes :	Ed Gelhorn, directeur général Luther Home Winnipeg (Manitoba)
	Al Loveridge, président Manitoba Society of Seniors
	Norman Blackie, architecte Geremia, Blackie, Cibionel Architects Winnipeg (Manitoba)
	Bev Kyle, coordonnatrice Services de soutien pour personnes âgées Ministère de la Santé du Manitoba

Le modérateur, Dr **Tom Carter**, commence la discussion en groupe en rappelant à l'auditoire les objectifs de la conférence : déterminer les problèmes auxquels les aînés font face lorsqu'il s'agit de répondre à leurs besoins de logement, et élaborer des recommandations et des solutions pour venir à bout de ces problèmes. Bien qu'il croie que ces objectifs ont été atteints, il soutient que l'avenir est un domaine dont il faut encore traiter. «Il est toujours plus facile de parler du moment présent, des problèmes auxquels nous faisons face actuellement. Il est plus difficile de se représenter ce dont nous pourrions avoir besoin dans l'avenir.» Il insiste sur le fait que lorsque les participants seront retournés dans leur collectivité et organisme, ils devront continuer à penser à l'avenir.

> Quelle allure aimerions-nous que nos collectivités, nos logements et nos ensembles d'habitation aient dans l'avenir? Qu'est-ce que nous aimerions qu'ils offrent? Comment faudra-t-il les changer et les adapter pour répondre aux besoins d'une population vieillissante?

Il recommande d'utiliser les dix principes fondamentaux énumérés dans le document *Habitat* comme guide pour répondre à ces questions.

Dr Carter présente ensuite les membres du groupe «qui relèveront quelques-unes des questions importantes, souligneront certaines recommandations, et possiblement, soulèveront certains points qui n'ont pas été mentionnés mais qui, selon eux, auraient dû l'être.» Il fait remarquer que chacun des panélistes parlera d'un domaine précis du logement, mais qu'un grand nombre des recommandations se chevaucheront parce que ces différents domaines ne s'excluent pas mutuellement.

Ed Gelhorn, directeur général de Luther Home, à Winnipeg, fait état des questions et recommandations touchant l'adaptabilité du logement dans les collectivités.

Le fait que les politiques et programmes actuels du gouvernement ne répondent pas aux besoins des aînés est un des problèmes relevés par le groupe. Les participants conviennent que les aînés sont unanimes à avoir les garçonnières en horreur, même si elles représentent une proportion importante du parc de logements existants pour les aînés. Selon M. Gelhorn, «si les concepteurs et planificateurs de ces horreurs avaient été obligés de les habiter, ils ne les auraient jamais construites.»

Un autre problème est la trop grande rigidité des règlements de zonage municipaux qu'il faut modifier pour permettre la construction de formes de logement préférables.

Le groupe recommande que les ministères communiquent entre eux pour mieux coordonner les services de soins à domicile. M. Gelhorn fait remarquer qu'une coordination plus efficace éliminerait quelques-uns des problèmes financiers auxquels le gouvernement fait face, puisqu'à l'heure actuelle, on envoie dans les maisons plus d'employés de soutien qu'il n'en faut.

Il faut aussi construire des logements innovateurs dans lesquels une personne peut vieillir jusqu'à ce qu'elle ait besoin de soins infirmiers.

Le groupe recommande, étant donné les contraintes financières et les préférences des aînés, qu'on mette l'accent sur le maintien des personnes dans leur propre maison plutôt que sur la construction de logements neufs. Les choix offerts pourraient comprendre la cohabitation, le logement coopératif et la rénovation des maisons existantes. Il faudrait construire des établissements spéciaux pour ceux qui ont besoin de soins, qui représentent 10 p. 100 de la population d'aînés.

M. Gelhorn termine en faisant remarquer qu'un des thèmes des discussions en groupe qui est revenu souvent est l'importance de la planification à long terme. Les participants recommandent que les maisons soient conçues de façon à permettre leur modification en fonction de l'évolution des besoins.

Al Loveridge, président de la Manitoba Society of Seniors, fait état des questions et recommandations relatives à l'abordabilité et à l'accessibilité. Il présente une liste des questions et recommandations traitées pendant les discussions en atelier.

- Il y aurait lieu d'améliorer l'accès à l'information sur les programmes de logement pour les aînés, y compris aux renseignements sur le financement, la conception et le parrainage. Les groupes d'aînés peuvent jouer un rôle vital dans la distribution de cette information.
- Il y aurait lieu de transformer les garçonnières et les autres logements sous-utilisés en un genre de logement plus souhaitable pour les aînés, ou les mettre à la disposition d'autres groupes à la recherche de logement, comme les étudiants de niveau universitaire.
- Il y aurait lieu d'offrir aux groupes de parrainage de l'aide pour l'élaboration de plans et la prise de décisions bien informées. Cette aide pourrait prendre la forme d'un service de renseignements téléphonique ou d'un manuel portant sur l'élaboration d'une proposition.
- Les groupes de parrainage devraient consulter les utilisateurs pour relever leurs besoins et leurs intérêts et leur permettre de contribuer à la conception finale de l'ensemble.
- L'accessibilité aux logements pour les aînés doit aussi supposer l'accessibilité aux services appropriés, comme les services médicaux.
- Il faut évaluer et modifier au besoin les effets des codes du bâtiment municipaux sur le logement des aînés.
- Tout logement public pour les aînés qui devient inoccupé devrait faire l'objet d'une annonce dans les journaux.
- Il faut trouver des méthodes pour atteindre les «personnes isolées», y compris celles qui le sont géographiquement et socialement. Les associations d'aînés peuvent contribuer énormément à trouver et à aider ces gens.
- Il y aurait lieu d'utiliser davantage les ressources qui existent dans la collectivité, comme les haltes-accueils et les groupes bénévoles.
- Il faut encourager la construction d'ensembles résidentiels capables d'accueillir des personnes de divers groupes d'âge et de revenu.
- Les ensembles résidentiels pour les aînés devraient être situés à un endroit permettant aux aînés d'accéder facilement aux services comme le transport, les magasins et les installations médicales.

M. Loveridge passe ensuite aux préoccupations futures, soulignant que les aînés doivent supposer que la disponibilité de fonds diminuera et qu'il faudra donc accorder la priorité à ceux qui en ont le plus

besoin. «Ceux qui sont en mesure de payer doivent payer, selon leurs moyens, les services et l'hébergement dont ils auront besoin.»

Il recommande qu'on nomme un protecteur des aînés qui serait «une source efficace de conseils et d'aide pour les aînés, à laquelle il leur serait facile d'accéder.» Le protecteur pourrait être une personne à Winnipeg ou plusieurs personnes réparties dans les diverses régions.

En conclusion, M. Loveridge conseille vivement aux aînés de faire pression pour obtenir des changements, notamment au niveau municipal dans les cas où les codes du bâtiment empêchent la mise au point de nouveaux choix de logements.

L'architecte **Norman Blackie**, représentant l'atelier sur la conception basée sur l'autonomie, indique qu'étant donné que sa liste de questions et de recommandations ressemble considérablement à celles des ateliers précédents, il axera son exposé sur les questions plus larges sur lesquelles on ne s'est peut-être pas assez attardé.

«Nous avons besoin d'une vision, dit M. Blackie. Par exemple, la vision pourrait être que les Manitobains ont droit à un logement abordable et accessible bien situé, ou encore, que les Manitobains ont le droit de vivre dans des villes saines.»

Un thème important dont on a parlé mais peut-être pas avec suffisamment de vigueur, c'est celui de donner aux gens les moyens de participer activement au processus. Pour cela, M. Blackie indique que nous devons préciser les rôles et les responsabilités des participants, en plus de comprendre les contraintes qu'on leur impose. «Ce n'est qu'après avoir compris quels sont les contraintes et les obstacles que nous pourrons les éliminer ou atténuer leur effet d'une façon quelconque.» Ces contraintes déterminent la façon dont il faut s'y prendre pour trouver des solutions.

Il conclut en disant que, bien que le processus de consultation qui se poursuit à cette conférence soit important, «nous devons passer à l'étape suivante du processus et discuter des stratégies à mettre en oeuvre pour réaliser une vision.»

La dernière panéliste, **Bev Kyle** de Santé Manitoba, indique que son atelier portant sur les services de soutien au logement avait fait ressortir un certain nombre de préoccupations communes et donné lieu à d'excellentes recommandations. Bien qu'un grand nombre des questions soulevées soient identiques à celles qui ont déjà été mentionnées, elle les classe dans cinq catégories : communications, coordination, responsabilité, collectivités du Nord et planification.

En ce qui a trait aux communications, le fait que «les aînés se perdent souvent dans les dédales bureaucratiques» est un point important qui a été soulevé très souvent. Les aînés ont de la difficulté à accéder aux services et à obtenir de l'information fiable. Le groupe recommande l'installation d'une ligne téléphonique d'information ou la création d'un «centre de quartier» qui servirait de source centrale d'information et de renvoi à divers services.

Le groupe a aussi relevé la nécessité d'une meilleure communication entre les ministères et le besoin pour les collectivités d'établir des réseaux pour échanger des idées sur des solutions fructueuses.

La coordination, tant à l'intérieur de la collectivité qu'entre ministères, est un autre domaine où une amélioration est nécessaire. «Nous ne coordonnons pas les services aussi bien que nous le pourrions. Le modèle de Hamiota nous montre ce qui est possible.» Le Centre de santé de district de Hamiota est le point central dans la collectivité. Les services sont offerts non seulement aux résidents de l'établissement, mais aussi aux personnes dans la collectivité.

Le groupe a convenu qu'il faut rendre plus souple tous les éléments du système, notamment au service de soins à domicile, où Mme Kyle travaille. Elle indique qu'elle transmettra ce message à Santé Manitoba et qu'elle soulignera que ce point a été mentionné dans chaque atelier.

Les participants à l'atelier ont proposé, entre autres solutions possibles, la formation d'un organisme central de coordination des services. Mme Kyle reconnaît qu'il s'agit d'une bonne idée, mais met les participants en garde contre un des dangers d'une organisation de ce genre, c'est-à-dire qu'il augmenterait la bureaucratie plutôt que de la diminuer.

Une autre recommandation porte sur la formation d'un organisme central qui

servirait de source d'information pour les aînés désireux de se renseigner sur la fiabilité des services de soutien qu'ils envisagent d'utiliser.

La troisième catégorie a trait à l'accroissement de la responsabilité des aînés. Les aînés veulent exercer plus de contrôle sur leur vie quotidienne, et non pas moins. Un des moyens proposés pour accroître la responsabilité des aînés consiste à leur donner plus de choix quant aux services offerts.

Le quatrième grand sujet de discussion a été celui des préoccupations des aînés du nord du Manitoba. Selon Mme Kyle, le système n'est pas adapté aux problèmes spéciaux de ces aînés. «Ces aînés veulent demeurer dans leur propre collectivité, et non pas être expédiés dans une autre localité.»

Les discussions en atelier font ressortir le fait que très peu de services sont disponibles dans les collectivités du Nord et que les services existants ne sont pas offerts dans la bonne langue.

> Nous ne tirons pas profit des nouvelles techniques du bâtiment qui permettraient de nous assurer que le logement dans les collectivités du Nord convient à ces collectivités. Il serait préférable de construire un plus grand nombre de logements moins grands dans de nombreuses collectivités plutôt que de bâtir de grands établissements dans un petit nombre seulement de collectivités.

Afin de donner aux collectivités du Nord les compétences nécessaires pour déterminer les besoins, utiliser les ressources existantes et mettre sur pied des nouveaux services, Mme Kyle indique que les participants ont recommandé la tenue d'une conférence, comme celle-ci, pour rassembler les gens du Nord et discuter de ces préoccupations spéciales.

Le cinquième domaine de préoccupation est la planification. «Nous devons inclure les aînés dans la planification, fait valoir Mme Kyle. Combien de fois l'entendons-nous dire et combien de fois le faisons-nous? Nous ne pouvons pas le répéter assez souvent.»

Les participants recommandent la construction de nouveaux logements conçus de façon à rendre possible l'ajout de services de soutien, même si ces derniers ne sont pas offerts immédiatement. En plus, «nous devons mieux planifier les transports; il est inutile d'offrir des services si les gens ne peuvent pas y accéder physiquement.»

Mme Kyle termine en mentionnant la transformation de garçonnières en choix de logements qui sont plus souhaitables et utiles pour les aînés. Une recommandation porte sur leur transformation en logements de transition où les aînés qui sortent de l'hôpital pourraient bénéficier de certains services minimes avant de retourner dans leur propre maison.

Allocution de clôture

L'honorable Alan Redway
Ministre d'État (Habitation)

Dans son allocution, l'honorable **Alan Redway** explique aux participants qu'il n'a pas pu s'adresser à eux le jour précédent, tel que prévu au programme, parce qu'il était dans les Territoires du Nord-Ouest, en tournée dans des collectivités comme Rankin Inlet, Coral Harbour, et aussi, Baker Lake où il a eu l'occasion d'ouvrir le premier foyer pour personnes âgées inuit.

M. Redway souligne que la structure physique n'est qu'une composante du logement des aînés; les autres composantes nécessaires sont les services de soutien comme les services de santé et sociaux. Il fait remarquer que cette constatation a mené, en 1988, à la tenue à Halifax de la première conférence nationale sur le logement des aînés, «Logements pour les Canadiens âgés : les choix», parrainée par l'agence fédérale de l'habitation, la SCHL.

Un des messages les plus clairs qui est ressorti de la conférence, observe M. Redway, c'est qu'il faut donner aux aînés la capacité de maintenir leur autonomie aussi longtemps que possible. Par conséquent, il explique que le but du gouvernement est de favoriser l'accroissement des choix de logements, afin que chaque aîné puisse choisir la solution en matière de logement qui convient à ses circonstances individuelles dans les domaines de la santé, des finances et du mode de vie.

Les participants à cette conférence ont aussi recommandé qu'on organise des conférences de suivi dans chaque province et territoire afin de prendre en compte la diversité des besoins régionaux. Le Ministre indique qu'un des messages qui ressort de cette conférence régionale au Manitoba, c'est qu'il faudra tenir au moins une autre conférence pour traiter des préoccupations des habitants de collectivités isolées et du nord du Canada, non seulement celles des Territoires mais aussi de chacune des provinces.

M. Redway décrit ensuite brièvement les rôles que les divers niveaux de gouvernement jouent dans le logement des aînés et les services aux aînés en général. Il incombe aux municipalités d'établir les arrêtés municipaux et les règlements de zonage, dont un grand nombre devront être modifiés pour permettre les choix dont il a été question à cette conférence. Les gouvernements provinciaux établissent les politiques sociales et en matière de santé et le gouvernement fédéral joue un rôle dans la production de logements à loyer proportionné au revenu pour les aînés et fournit la garantie hypothécaire qui est le fondement du financement d'un nombre considérable, sinon de la totalité, des logements pour les aînés dans ce pays.

M. Redway fait remarquer que le gouvernement fédéral aide chaque année, par l'intermédiaire de la SCHL, environ 637 000 ménages dans tout le pays et que ce nombre augmente. Depuis 1984, le gouvernement fédéral a subventionné environ 2 300 logements pour les aînés au Manitoba. Depuis 1986, toute l'aide versée par le gouvernement fédéral a été canalisée vers les ménages ayant des besoins impérieux, y compris des aînés à faible revenu, en vertu des modalités de partage des frais avec le gouvernement du Manitoba. Dans le domaine du logement coopératif pour les aînés, fait-il remarquer, huit projets représentant 470 logements en tout ont été approuvés au Manitoba au cours des 18 derniers mois.

Le Ministre explique qu'un grand nombre des innovations dans le domaine du logement des aînés sont interdites en raison des règlements municipaux adoptés au fil des ans. Pour encourager la modification de ces règlements afin de faciliter les solutions nouvelles, le gouvernement fédéral a décidé de parrainer, par l'intermédiaire de la SCHL,

un programme de quatre ans appelé Abordabilité et choix toujours (ACT). Dans le cadre de ce programme, le gouvernement versera des subventions aux sociétés, groupes et administrations locales pour les aider à mener à bien des projets visant à modifier les règlements et à accélérer les processus d'approbation. «Cela favorisera l'innovation au niveau des formes et des types de logements, ainsi que l'abordabilité, un problème critique pour les aînés ainsi que pour d'autres Canadiens.»

M. Redway explique que le gouvernement fédéral examine aussi des moyens d'offrir l'assurance hypothécaire par l'intermédiaire de la SCHL pour aider les aînés à profiter du prêt hypothécaire de conversion. Cette option permet aux aînés qui ont accumulé un avoir propre dans leur maison de contracter un emprunt sur la valeur de leur maison, soit sous forme de montant forfaitaire ou de rente mensuelle.

M. Redway fait remarquer qu'en 1990, le gouvernement fédéral dépensera 1,8 milliard de dollars pour entretenir et accroître le parc de logements existants. «Cela coûte plus cher chaque année, mais si nous voulons éviter de jeter des gens sur le pavé, nous devons continuer de dépenser ces fonds.»

Le Ministre assure les participants qu'il examinera avec plaisir le compte rendu final de la conférence pour se renseigner sur les questions qu'ils jugent prioritaires pour répondre aux besoins de logement des aînés au Manitoba. Il conclut en se disant convaincu qu'avec leur aide, un grand nombre des idées mises de l'avant pendant la conférence deviendront réalité.

Recommandations découlant des ateliers

Atelier A :
«Conception basée sur l'autonomie»

Les principales recommandations sont les suivantes :

- Qu'on élabore des normes en se fondant sur le principe de la conception universelle, pour assurer l'adaptabilité, l'accessibilité et la mobilité à l'intérieur des ensembles résidentiels. Qu'elles comprennent des normes applicables pour les cuisines, les couloirs, la largeur des portes, le nombre de pieds carrés (minimum de 700 pieds carrés pour une maison d'une seule chambre à coucher et de 1 000 pieds carrés pour un logement de deux chambres) et le nombre de chambres (exiger au moins une chambre à coucher, c'est-à-dire interdire les garçonnières).
- Qu'on améliore la communication et la coordination entre tous les groupes qui assurent des services de logement et de soutien.

Autres recommandations :

- Qu'on mette sur pied un programme d'information pour renseigner les consommateurs, les architectes, les ingénieurs et les inspecteurs sur la conception universelle et que l'information portant sur la conception universelle soit incluse dans les programmes d'étude.
- Que les aînés assument un rôle de défense beaucoup plus important, afin de s'assurer qu'on répond à leurs besoins.
- Qu'on améliore la communication et le dialogue avec les collectivités du Nord et qu'on reconnaisse leurs besoins et leurs circonstances uniques, y compris le coût de la vie plus élevé dans les collectivités isolées du Nord. Qu'on assouplisse les directives et qu'on donne aux collectivités l'occasion de se prononcer afin qu'on tienne compte des besoins particuliers de chacune.
- Qu'on reconnaisse que certains aînés ont les ressources financières nécessaires pour répondre à leurs propres besoins et que le gouvernement encourage et facilite l'utilisation plus efficace de ces ressources, comme l'utilisation de l'avoir propre foncier pour financer les modifications de la maison.
- Que l'on offre des fonds pour l'adaptation des logements existants et qu'on distribue aux aînés de l'information sur ce financement.
- Qu'on offre de l'information sur les genres d'adaptation possibles. Entre autres, que ce programme prévoie l'envoi d'une personne-ressource au domicile d'un aîné pour lui suggérer les modifications qui conviennent à cette maison particulière.
- Que tous les éléments, soit l'adaptabilité, l'abordabilité, les services de soutien, la conception et les services de santé, soient coordonnés dès le début d'un nouveau programme dans le cadre du processus de planification, et qu'ils permettent d'assurer la qualité de vie.
- Que les règlements de chaque ministère qui s'appliquent à la construction et à l'inspection de logements pour les aînés soient uniformisés pour éliminer les contradictions et le dédoublement.
- Qu'on établisse une liste d'attente à l'échelle de la province pour le logement, afin d'éviter la confusion qui peut survenir lorsque les gens sont inscrits sur plus d'une liste et pour s'assurer qu'on peut déterminer facilement le nombre réel de personnes ayant besoin d'un logement.

Atelier B :
«Abordabilité et accessibilité»

Les recommandations sont les suivantes :

- Que l'information destinée aux aînés soit plus accessible et facile à lire. Que

l'information soit communiquée sous forme de directives pour aider les aînés à suivre les méthodes établies par les gouvernements.

- Qu'un défenseur des aînés soit nommé pour donner de l'information et une orientation aux Manitobains âgés qui ont besoin d'aide.
- Que l'on uniformise les règlements des divers ministères, qu'on les simplifie et qu'on les rende plus souples afin de pouvoir répondre aux besoins différents des habitants des zones rurales, urbaines et du Nord.
- Que l'on conçoive des programmes gouvernementaux qui sont suffisamment souples pour permettre les caractéristiques de conception et de construction, les genres de services et les méthodes de prestation des services qui conviennent aux différentes parties de la province.
- Que l'on reconnaisse que pour de nombreux aînés, l'accès à un logement approprié comprend aussi l'accès à des services de soutien appropriés, comme les transports, les magasins et les soins de santé.
- Que les logements des aînés soient conçus de façon à en rendre facile l'adaptation à des personnes ayant un large éventail d'handicaps, afin que leurs occupants n'aient pas à déménager lorsque leurs capacités physiques et leurs besoins changent.

Atelier C : « Services de soutien au logement»

Les recommandations sont les suivantes :

- Qu'on utilise des centres municipaux ou des écoles désaffectées pour assurer des services de soutien, comme le transport, dans la collectivité. L'aménagement de nombreux petits établissements pour les aînés dans les collectivités individuelles éviterait que les aînés, notamment ceux qui habitent dans le Nord, aient à quitter leur collectivité pour aller habiter dans un grand centre.
- Que les services de soutien soient offerts selon le principe de la vente des services et qu'on offre aux aînés de l'information concernant la fiabilité de ces services.
- Que de l'information sur le processus du vieillissement soit donnée non seulement aux aînés mais aussi aux professionnels, au gouvernement et au reste de la population, y compris aux jeunes. On pourrait, entre autres, utiliser davantage les médias et les réseaux existants d'aînés. Pour communiquer l'information efficacement, il faut tenir compte de la culture et de la langue des groupes de clients.
- Qu'on mette sur pied un organisme de coordination central pour tous les organismes d'aînés et les ministères pertinents.
- Que les ministères et les groupes d'aînés partagent leurs ressources et leurs idées, possiblement par l'intermédiaire d'une série de tribunes parrainées par la Direction générale des services aux personnes âgées qui auraient lieu dans diverses collectivités urbaines, rurales et du Nord.
- Que les constructeurs, les planificateurs, les organismes de parrainage et les utilisateurs participent tous aux étapes initiales de la conception d'un ensemble pour les aînés.
- Que les directives portant sur la conception des immeubles permettent la mise en place des services de soutien au fur et à mesure qu'on en a besoin, afin que les aînés puissent «vieillir sur place». Par exemple, concevoir des immeubles ayant des salles communes et des cuisines communes, prendre les mesures nécessaires pour faciliter l'installation ultérieure facile de barres d'appui et construire des embrasures de porte suffisamment larges pour laisser passer les personnes se déplaçant en fauteuils roulants ou à l'aide de marchettes.
- Que les garçonnières inoccupées soient transformées en logements de transition pour les aînés qui ont besoin de soins temporaires entre le moment où ils quittent l'hôpital et celui où ils retournent à la maison.

Atelier D : «Mécanismes de financement et modes d'occupation»

Les recommandations se fondent sur les principes suivants :

- Que les problèmes et les choix pratiques dans les zones rurales et du Nord sont sensiblement différents de ceux qu'on retrouve dans les zones urbaines; et
- Que la diversité de la population d'aînés exige plusieurs choix et types de logements et plusieurs modes d'occupation.

Les recommandations sont les suivantes :

- Que l'on donne aux petites collectivités rurales et isolées du Nord les outils nécessaires pour leur permettre de déterminer leurs besoins au fur et à mesure qu'ils changent et d'évaluer les options possibles.
- Que l'on conçoive des programmes et des mécanismes financiers qui exploitent des sources de financement autres que le gouvernement, comme l'avoir propre des aînés, les associations entre secteurs public et privé et les sources de financement privées et(ou) sans but lucratif.
- Que l'on mette au point des mécanismes de conversion de l'avoir propre pour aider à financer l'adaptation et l'entretien du parc de logements existants.
- Que l'on organise une conférence spéciale pour s'attaquer aux questions soulevées concernant les besoins particuliers des habitants du Nord.
- Que l'on examine les façons possibles d'adapter le parc de logements existants pour répondre aux besoins d'une population vieillissante.
- Que les aînés partagent avec le gouvernement la responsabilité à l'égard de la diffusion d'information par l'intermédiaire des réseaux existants d'aînés.
- Que l'on prévoie pour les aînés l'accès sous un même toit au financement et aux services relatifs au logement, y compris à l'information sur ces services et options.
- Que les aînés participent à la planification de projets, aux efforts de lobbying auprès des gouvernements et à l'appui des initiatives liées à la réforme de la réglementation.
- Que l'on entreprenne des recherches pour déterminer les façons les plus efficaces de livrer la combinaison nécessaire de logements et de services grâce à une coordination améliorée entre les groupes publics, privés et sans but lucratif actifs dans ces domaines.
- Qu'on assure un éventail de choix de logements pour les groupes de tous les niveaux de revenu, par exemple, en offrant des pavillons-jardins et des appartements accessoires dans le cadre du programme de logement social.
- Que l'on conçoive des programmes qui permettent et encouragent les ensembles d'habitation pratiquant la diversité de revenus.
- Qu'étant donné la complexité des questions financières et de modes d'occupation, on établisse un système dans le cadre duquel les aînés pourront recevoir de l'information et une orientation adaptées à leur cas particulier.

Atelier E : «Adaptabilité du logement et des collectivités»

Les recommandations sont les suivantes :

- Que l'on rende le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL) plus souple pour accroître l'aide aux aînés et faciliter leur utilisation du programme pour adapter leur logement, par exemple, augmenter la partie du prêt susceptible de remise et simplifier les exigences et le processus touchant les travaux de transformation.
- Que l'on augmente l'information disponible sur les programmes existants d'amélioration de l'efficacité thermique.
- Que l'on améliore la planification et la coordination des systèmes de prestation des services de soutien.
- Que les aînés et les organismes intéressés au logement communiquent davantage et participent plus activement à la planification et à la prise de décisions en matière de logement.

- Que l'on donne aux personnes qui travaillent avec les aînés une formation sur le processus de vieillissement.
- Que les aînés s'organisent et se fassent valoir comme ressource précieuse pour la collectivité au point de vue, entre autres, de leur capacité d'aider ceux qui envisagent de produire des logements pour les aînés.
- Que l'on procède à une réévaluation de la prestation des services en tenant compte des différences régionales, culturelles et linguistiques. Que l'on examine, dans le cadre de cette réévaluation, des associations nouvelles ou améliorées.
- Que l'on étudie divers mécanismes de financement, dans le cadre de l'assurance hypothécaire et de la rémunération à l'acte, qui permettront aux particuliers et aux groupes d'adapter le financement en fonction de leurs ressources et de leurs propres besoins précis.
- Que l'on examine la façon dont les subventions sont accordées, notamment pour le logement social, en tenant compte de la situation économique actuelle du Canada et de la situation financière de chaque aîné.

Remerciements

La Société canadienne d'hypothèques et de logement et Logement Manitoba, qui ont parrainé conjointement la conférence, aimeraient remercier les membres du comité du programme, les conférenciers, les panélistes, les facilitateurs et les secrétaires de séance de leur aide pendant la planification, la coordination et la réalisation de la conférence «Le logement des aînés au Manitoba». Les deux organismes désirent aussi remercier le président, M. Jake Suderman, de sa direction tout au long de la conférence. On trouvera à l'annexe A les noms des membres du comité du programme, à l'annexe B, un index des conférenciers et à l'annexe C, les noms des facilitateurs et secrétaires de séance des ateliers. C'est surtout aux efforts et à l'engagement de ces personnes que la conférence doit son succès. Les coparrains de la conférence aimeraient aussi remercier Roger Newman, de Winnipeg, et son équipe de projet qui a produit le compte rendu de la conférence.

Annexe A

Membres du comité du programme

EILEEN BADIUK
Institute of Urban Studies
Université de Winnipeg

ERIC BERGMAN
Manitoba Home Builders' Association

RENATE BUBLICK
Social Planning Council of Winnipeg

KEN CARELS
Maire de Melita
Union of Manitoba Municipalities

TOM CARTER
Institute of Urban Studies
Université de Winnipeg
(Représentant l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine)

GORDON CLARKE
Services à la famille du Manitoba

F. DECOCK
Commission des services de santé du Manitoba

W.J. FARMER
Légion royale canadienne
Direction du Manitoba et du Nord-Ouest de l'Ontario

YHETTA M. GOLD
Expert-conseil

LORRAINE HALL
Manitoba Association of Seniors' Housing Managers

BETTY HAVENS
Santé Manitoba

LAURIE HOLGATE
The Middlechurch Home of Winnipeg

DAVE JAMIESON
SCHL, Région des Prairies et des T.N.-O.

WADE KASTES
Logement Manitoba

DENISE KOSS
Manitoba Health Organizations Inc.

BEV KYLE
Services de soutien pour personnes âgées
Santé Manitoba

JOHN RANKIN
Représentant, La Voix — Le réseau canadien des aînés

BRIAN RICKETTS
SCHL, Winnipeg

TED ROXBURGH
Manitoba Society of Seniors

JAKE SUDERMAN
Membre du Manitoba
Conseil consultatif national sur le troisième âge

BRIAN WILLIAMSON
SCHL, Winnipeg

KATHY YURKOWSKI
Direction générale des services aux personnes âgées

Annexe B

Index des conférenciers

Aldred, Joel	Allocution thématique
Blackie, Norman	Atelier A Séance de clôture
Carter, Tom	Séance de clôture
Cassin, Ken	Atelier D
Chown, Marguerite	Atelier E
de Fehr, Albert	Séance plénière en soirée
Ducharme, Gerald	Séance d'ouverture
Gelhorn, Ed	Atelier E Séance de clôture
Gray, Brian	Atelier B
Havens, Betty	Atelier C
Hudson, Ed	Atelier C
Kyle, Bev	Atelier C Séance de clôture
Loveridge, Al	Atelier B Séance de clôture
Lusk, Bill	Atelier B
Mailly, Claudy	Séance d'ouverture
Redway, Alan	Allocution de fermeture
Styles, Ron	Atelier D
Suderman, Jake	Séance d'ouverture
Wither, Glen	Atelier A

Annexe C

Facilitateurs et secrétaires de séance des ateliers

On a affecté un facilitateur et un secrétaire de séance à chaque groupe de discussion en atelier. Les noms de ces personnes figurent ci-après. Les facilitateurs s'assuraient que les discussions étaient axées sur le sujet et que chaque participant avait l'occasion de se faire entendre. Les secrétaires des divers groupes ont consigné les points soulevés pendant les discussions et les recommandations faites par leur groupe et les ont présentés à tous les participants pendant la séance de clôture.

Atelier A

Bob Beaudin
Fred Douglas Lodge, Winnipeg

Donnie Eastwood
Middlechurch Home of Winnipeg

Dorothy Hill
Direction générale des services aux personnes âgées du Manitoba
Portage La Prairie

Laurie Holgate
Middlechurch Home of Winnipeg

Fred Wolch
Lions Manor, Winnipeg

Wendy Wolynec
Adjointe exécutive
Bureau de l'honorable Gerald Ducharme

Atelier B

Diane Degraves
Santé Manitoba

Dorothy Hardy
Centre «Perspectives des aînés»

Eric Lubosch
Santé Manitoba

Ron Reader
SCHL, Winnipeg

Julio Rivas
Logement Manitoba

Marion Sutherland
Winnipeg Regional Housing Authority

Atelier C

Patti Chiappetta
Winnipeg Regional Housing Authority

Jackie East
City Planning Department
Université du Manitoba

Farrell Fleming
Creative Retirement Manitoba

Susan Harrison
Logement Manitoba

Sandi Moore
Centre «Perspectives des aînés»

Hal Studholme
Centre «Perspectives des aînés»

Atelier D

Jake Bélanger
SCHL, Winnipeg

Karl Falk
DSI Tandem Co-op Resources Ltd.

Gerald Hildebrand
Donwood Manor

T.J. Lee
Logement Manitoba

John Little
Logement Manitoba

Steve Reid
SCHL, Winnipeg

Ray Toscani
SCHL, Winnipeg

Atelier E

Eileen Badiuk
Institute of Urban Studies
Université de Winnipeg

Garry Charles
Winnipeg Regional Housing Authority

Gerry McDonald
Middlechurch Home of Winnipeg

Ted Roxburgh
Manitoba Society of Seniors

Kathy Yurkowski
Direction générale des services
aux personnes âgées du Manitoba

Annexe D

Renseignements pour ceux qu'intéresse le logement du troisième âge

La Société canadienne d'hypothèques et de logement a demandé à Heather Lang-Runtz de rédiger le document suivant destiné à fournir des renseignements à ceux qui s'intéressent au logement du troisième âge au Canada.

Table des matières

I. **Introduction** D-3

La population vieillissante du Canada

Répondre aux besoins d'une population vieillissante

II. **Aide au logement** D-4

Le rôle du gouvernement fédéral

Coopération fédérale-provinciale

Initiatives du gouvernement du Manitoba

Initiatives des gouvernements locaux

Rôle des associations nationales et des associations de logements publics

III. **Options de logement** D-11

Options permettant de vieillir sur place

Options permettant d'habiter à proximité de sa famille et de ses amis

Options permettant d'habiter en compagnie de ses pairs

I. Introduction

La population vieillissante du Canada

Le plus important des changements démographiques dans la société nord-américaine est le vieillissement rapide de la population. Il en résultera des défis pour les secteurs public et privé au cours des 50 prochaines années.

On estime qu'il y a actuellement plus de trois millions de Canadiens qui ont 65 ans et plus. Le segment des aînés croît à un rythme beaucoup plus rapide que le reste de la population. Les 65 ans et plus croîtront à un rythme très rapide au cours des décennies à venir, surtout après l'an 2011, date où la génération du «baby boom» atteindra cet âge. On prévoit que le nombre des personnes de 75 ans et plus triplera, en partie en raison d'une espérance de vie accrue.

Bon nombre d'aînés de 75 à 84 ans peuvent commencer à avoir besoin de soins spéciaux et de soutien, tandis que les aînés plus jeunes peuvent n'avoir besoin que d'un contrôle médical et d'une surveillance occasionnelle. La majorité des membres de la cohorte des 85 ans et plus peut avoir besoin de divers services médicaux, de surveillance et d'alimentation, de médicaments, de même que d'aide en matière de logement, de revenu et des activités de la vie quotidienne.

Les projections révèlent également que les personnes de 75 ans et plus devront recourir à une population relativement plus petite et plus jeune pour les divers appuis sociaux dont ils ont besoin.

Répondre aux besoins d'une population vieillissante

Environ 85 p. 100 des personnes de 65 ans et plus sont parfaitement autonomes dans leur propre collectivité. Mais certaines d'entre elles ont besoin d'une certaine aide externe pour faire face aux tâches de la vie quotidienne, tandis que d'autres peuvent n'avoir aucune autonomie.

Traditionnellement, ce sont les membres de leurs familles, surtout les filles, qui assuraient la plupart des services aux personnes âgées. Toutefois, ce scénario se modifie et on recourt aux services communautaires, car un plus grand nombre de femmes entrent dans la population active.

Partout au Canada, on s'est occupé d'accroître et d'améliorer les services communautaires pour les aînés. Cependant, les services offerts varient considérablement d'une province et d'une localité à l'autre.

Les services à domicile sont souvent subventionnés par les ministères provinciaux de la Santé et des Services communautaires ou sociaux et bénéficient de l'aide du gouvernement fédéral par l'entremise du Régime d'assistance publique du Canada. Les services dits à domicile peuvent comprendre : des équipes médicales communautaires, des travailleurs sociaux, des planificateurs de réinsertion sociale, des soins aigus et chroniques à domicile, une aide ménagère intégrée pour les personnes âgées fragiles, des agences communautaires de soutien à domicile, l'aide familiale, les infirmières et thérapeutes visiteurs, les popotes roulantes, les services d'escorte, les transports et les programmes de jour. Les agences communautaires ou locales peuvent fournir des renseignements et des centres d'acheminement, des centres destinés aux aînés et des agences familiales.

À l'autre extrémité du spectre, on trouve les installations de soins à long terme pour les aînés qui ont besoin de surveillance et de soins intensifs. Dans les institutions résidentielles, le résident doit pouvoir être autonome; dans les centres d'hébergement, le résident a besoin d'au moins une heure et demie de soins infirmiers chaque jour. On s'occupe également de plus en plus d'aménager des installations communautaires pour permettre aux aînés d'avoir accès à divers types de programmes.

Etant donné que la plupart des aînés préfèrent habiter chez eux ou dans un cadre qui leur assure une certaine autonomie, il est devenu extrêmement important d'offrir un logement suffisant, approprié et abordable. En fait, la gamme des options de logement offertes ou assurées par divers groupes du secteur public et du secteur privé a connu une croissance spectaculaire au cours des 30 dernières années. (On trouvera un bref résumé de ces options au troisième chapitre, «Options de logement.»)

II. Aide au logement

Le vieillissement de la population, s'ajoutant à une baisse du taux de mortalité, a des conséquences graves pour ceux qui fournissent les services médicaux, les services sociaux et le logement. Dans le domaine du logement, cette situation démographique présente des défis et des occasions aux gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, de même qu'aux organismes privés et sans but lucratif.

Le rôle du gouvernement fédéral

Au Canada, l'aide au logement est assurée aux personnes âgées au moyen de divers instruments, depuis des subventions jusqu'à des mesures non monétaires. Depuis l'adoption de la Loi nationale sur l'habitation (LNH) dans les années 40, le gouvernement fédéral utilise une société d'État, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) pour appliquer les programmes fédéraux d'aide au logement.

La SCHL aide les ménages dans le besoin qui ne peuvent obtenir un logement abordable, de taille et de qualité suffisantes, dans le marché libre. Cet organisme fédéral de logements est chargé d'administrer quelque 343 750 logements sociaux et lits destinés aux familles, aux Canadiens âgés et aux groupes présentant des besoins spéciaux, y compris environ 7 300 logements coopératifs bénéficiant d'un prêt hypothécaire indexé. En outre, la SCHL assure également une orientation nationale pour l'administration de 248 784 logements publics par les provinces.

En 1990, la SCHL dépensera 1,8 milliard de dollars, la plus grande partie de ce budget étant destinée aux activités de logement social.

Coopération fédérale-provinciale

Pour améliorer la coopération fédérale-provinciale, le gouvernement fédéral a mis sur pied en 1984-85 un processus de consultation qui comportait des discussions poussées avec les provinces et les territoires. Ces discussions portaient sur des façons de coordonner les mesures fédérales et provinciales, de réduire le double emploi entre les deux ordres de gouvernement et de favoriser une participation accrue des provinces à la planification, à l'application et au financement du logement social.

Cette collaboration est avantageuse pour les deux ordres de gouvernement. Le gouvernement fédéral est assuré, par une collaboration accrue et permanente entre lui et les provinces et par une planification conjointe, de l'utilisation la plus efficace et d'un meilleur ciblage des ressources disponibles. Les gouvernements provinciaux et territoriaux peuvent mieux cibler les programmes de logement social en fonction des besoins régionaux.

Les accords globaux et les accords de mise en oeuvre conclus avec les provinces et territoires participants exposent les devoirs de chaque partie, les conditions de l'administration par la province, les dispositions financières (y compris le partage des coûts), les groupes-cibles qui doivent être desservis par les programmes et des devis détaillés des programmes.

Toute l'aide accordée par ces programmes à frais partagés est ciblée sur les ménages canadiens qui éprouvent les besoins les plus impérieux. Ces ménages habitent des logements de mauvaise qualité ou surpeuplés, car ils n'ont pas les moyens de se procurer un logement de taille et de qualité suffisantes, ou bien ils habitent des logements de qualité et de taille suffisantes, mais au prix de problèmes d'abordabilité.

Voici une brève description de ces programmes fédéraux-provinciaux :

- **Programme de logement sans but lucratif** — Ce programme est destiné à venir en aide aux ménages nécessiteux qui ne peuvent obtenir des logements locatifs appropriés et abordables dans le marché privé. À cette fin, le programme aide les organismes qui conviennent de fournir des logements aux ménages éprouvant des besoins impérieux. L'aide est également offerte aux organismes de parrainage publics ou privés sans but lucratif pour la construction ou l'achat de logements qu'ils administreront et dont ils seront propriétaires. Là où il existe un besoin, des logements peuvent être construits expressément pour les Canadiens âgés qui, comme d'autres ménages habitant des logements sans but lucratif, versent un loyer proportionné au revenu.

- **Programme de supplément-logement** — Ce programme vient en aide aux locataires éprouvant des besoins impérieux, y compris des personnes âgées, en subventionnant les loyers dans des immeubles locatifs du marché ou des coopératives qui correspondent aux normes minimales de propriété de la SCHL. Les propriétaires-bailleurs reçoivent la différence entre le loyer versé par le client et le loyer convenu du marché; les clients versent un loyer proportionné au revenu.
- **Programme d'aide à la remise en état des logements** — L'aide prend la forme d'un prêt, susceptible de remise partielle, permettant aux propriétaires-occupants éprouvant des besoins impérieux de réparer, de rénover ou d'améliorer leur logement de façon à atteindre un niveau minimum de santé et de sécurité.
- **Programme d'aide à la remise en état des logements pour les handicapés** — Les fonds provenant de ce programme servent à aider les propriétaires-occupants ou les propriétaires-bailleurs à modifier leur immeuble en fonction des personnes handicapées. Les propriétaires-occupants reçoivent un prêt susceptible de remise, dont le montant dépend du revenu du ménage. De même, les propriétaires-bailleurs sont admissibles à un tel prêt, pourvu qu'ils conviennent d'accepter un plafond de loyer pour les logements modifiés.
- **Programme de réparations d'urgence** — Des contributions sont fournies aux clients admissibles qui habitent des logements ruraux de mauvaise qualité en vue de réparations d'urgence nécessaires pour éliminer les risques pour la santé et la sécurité.
- **Logements pour les Indiens dans les réserves** — Le Programme de logement sans but lucratif et le Programme d'aide à la remise en état des logements sont offerts dans les réserves, sans différence quant à l'aide offerte. Dans le cadre du Programme de logement sans but lucratif, l'aide est accordée aux conseils de bande et à des groupes indiens sans but lucratif pour la construction de logements dans les réserves; cette aide prend la forme d'une assurance-prêt hypothécaire sur les coûts d'immobilisations de l'ensemble. Les prêts sont consentis par des prêteurs agréés, à qui le ministère des Affaires indiennes et du Nord (MAIN) offre une garantie ministérielle. On offre également une réduction du taux d'intérêt à 2 p. 100. C'est la SCHL qui applique les programmes tandis que le MAIN se charge de la planification et de l'affectation des budgets.
- **Programme de logement sans but lucratif pour les autochtones urbains** — L'aide est accordée aux ménages autochtones urbains qui éprouvent des besoins impérieux de logement; des cibles spéciales ont été établies pour les autochtones. Destinée aux logements locatifs sans but lucratif ou aux logements coopératifs, l'aide est proportionnée, de telle sorte que les locataires ne consacrent au loyer qu'un pourcentage préétabli du revenu du ménage.
- **Programme d'accession à la propriété, de location avec option d'achat et de logement locatif pour les ruraux et les autochtones** — L'aide est destinée aux familles et aux particuliers admissibles (ceux qui éprouvent des besoins impérieux de logement) dans les régions rurales et dans les localités de moins de 2 500 personnes, afin de leur permettre d'obtenir un logement approprié et abordable à titre de propriétaires ou de locataires. L'aide assure que les propriétaires ou locataires ne paient pas plus qu'un pourcentage préétabli de leur revenu pour le logement. Les propriétaires doivent fournir une mise de fonds de 10 p. 100.

Les programmes de logement social du gouvernement fédéral sont également offerts aux sans-abri : le Programme de logement sans but lucratif crée des logements ou des lits permanents dans des installations nouvelles et existantes, dont certains sont destinés aux célibataires à faible revenu, aux chômeurs, aux petits salariés et aux travailleurs à temps partiel; le Programme de logement pour les autochtones urbains comporte la création de nouveaux logements, y compris des auberges, destinés aux ménages autochtones à faible revenu dans les centres urbains; enfin, le supplément-

logement est offert à des particuliers habitant des logements locatifs privés ou coopératifs. Au cours de l'Année internationale du logement des sans-abri (1987), la SCHL a engagé 1,7 million de dollars pour la recherche en vue de mesurer la portée du phénomène des sans-abri, d'en préciser les causes, de dégager des solutions et d'étudier de nouvelles démarches.

Programmes fédéraux appliqués par la SCHL

En plus des programmes à frais partagés par les gouvernements fédéral et provinciaux dont nous avons déjà parlé, le gouvernement fédéral applique plusieurs autres programmes par l'entremise de son organisme de logement, la SCHL, et s'occupe de diverses entreprises de recherche et de développement. D'une façon ou d'une autre, directement ou indirectement, ces mesures influencent le logement pour la population âgée du Canada.

- **Programme fédéral des coopératives d'habitation** — L'actuel programme des coopératives d'habitation a été lancé en 1986, à titre expérimental pour cinq ans. Au moyen d'un prêt hypothécaire indexé — instrument hypothécaire novateur jamais utilisé auparavant en Amérique du Nord — on accorde une aide aux ménages à revenu modeste incapables d'avoir accès à la propriété pour leur permettre d'acquérir la sécurité d'occupation. Les groupes admissibles à l'aide sont des organismes sans but lucratif constitués en sociétés qui fournissent des logements à leurs membres, dont bon nombre peuvent être des aînés. Des prêts sans intérêt ou des fonds pour l'élaboration de projet, pouvant atteindre 500 000 $, sont assurés pour l'élaboration des projets. Le taux d'intérêt se calcule d'après le rendement réel souhaité par le prêteur plus un taux variable, rectifié en fonction de l'indice des prix à la consommation.
- **Titres hypothécaires** — Des certificats de placement semblables à des obligations gouvernementales, appelés titres hypothécaires, donnent un rendement plus élevé que les obligations parce qu'elles représentent les intérêts d'un ensemble de créances hypothécaires résidentielles de premier rang assurées aux termes de la LNH. La plus petite coupure est de 5 000 $ (un bloc des titres hypothécaires a une valeur d'au moins deux millions de dollars). On assure aux investisseurs un taux de rendement intéressant, une liquidité élevée et des versements mensuels de principal et d'intérêt garantis par la SCHL. Pour les émetteurs, les titres hypothécaires représentent une nouvelle source de fonds pour les prêts résidentiels et un nouveau placement sûr pour leurs clients. Les propriétaires éventuels bénéficient de prêts hypothécaires à plus long terme et d'une plus grande stabilité du marché hypothécaire. Les titres hypothécaires signifient également un accroissement de la confiance des consommateurs et de l'activité des secteurs de la construction et de l'immobilier, deux avantages pour le marché résidentiel. Ces titres sont offerts à tous ceux qui désirent les acheter, y compris les retraités, par les courtiers en placement, les banques, les sociétés de fiducie et d'autres institutions financières.
- **Assurance-prêt hypothécaire** — La SCHL assure les prêteurs agréés aux termes de la LNH contre le défaut de paiement des versements hypothécaires par les emprunteurs. L'emprunteur obtient un prêt hypothécaire auprès d'un prêteur agréé; un droit de demande et une prime sont versés à la SCHL pour l'assurance-prêt hypothécaire. Si le créancier ne s'acquitte pas de ses obligations et si la situation ne peut être résolue, le prêteur acquiert la propriété au moyen de recours judiciaires. Après la cession du titre à la SCHL ou la vente pour déficit résiduaire, le prêteur présente une demande de règlement au Fonds d'assurance hypothécaire pour couvrir les pertes définies. L'assurance LNH facilite à tous les Canadiens l'accès à la propriété en leur permettant d'acheter une maison avec une mise de fonds minimale de 10 p. 100.
- **Mesures de recherche et de développement** — Outre ces subventions directes et ces programmes hypothécaires accessibles aux personnes âgées, la SCHL accorde également une aide «moins évidente» de diverses façons. En

particulier, la SCHL a mis en place diverses mesures, plusieurs en collaboration avec les organismes provinciaux de logement et le secteur privé, qui visent à élargir la gamme des choix de logement offerte aux Canadiens âgés; il s'agit notamment d'un programme biennal de prix d'excellence en matière de logement, de projets-pilotes (p. ex. les pavillons-jardins), de l'élaboration de plusieurs modèles de recherche et de simulation pour la prévision des tendances, de la publication de divers documents de recherche et de l'application d'études de recherche.

Ces mesures ne sont pas administrées isolément. Le Comité de recherche sur le logement de la SCHL, qui comprend des représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, des organismes sans but lucratif et de l'industrie, se réunit deux fois par année pour parler de la recherche sur le logement au Canada. Ses principaux objectifs sont de dégager les problèmes en matière de logement, d'échanger des idées sur les orientations et les priorités, de sorte que les ressources restreintes de recherche puissent être concentrées sur les questions fondamentales, stimuler l'investissement pour la recherche et le développement et réduire au minimum le double emploi.

Autres programmes fédéraux

- **Le Programme pour l'autonomie des anciens combattants**, administré par le ministère des Affaires des anciens combattants, vise à aider les anciens combattants à maintenir ou à améliorer leur qualité de vie. Plus précisément, on leur accorde des fonds pour les aider à demeurer en santé et autonome dans leur propre foyer et leur propre localité.
- Par l'entremise du **Régime d'assistance publique du Canada**, administré par Santé et Bien-être Canada, le gouvernement fédéral partage avec les provinces et territoires le coût de l'aide aux personnes dans le besoin, y compris les personnes âgées. L'aide peut comprendre des aliments, le logement ou les soins dans des centres d'hébergement.
- Le **Programme d'aide à l'autonomie des aîné(e)s** finance des groupes sans but lucratif qui organisent des projets visant à améliorer l'autonomie et la qualité de vie des personnes âgées.

En outre, dans le cadre des **Programmes de financement et des programmes établis et de péréquation**, des dispositions intergouvernementales de financement ont été prises pour, notamment, l'assurance hospitalisation, l'assurance-santé et les soins de santé prolongés. Le financement des programmes de service social et de santé est donc partagé par les gouvernements fédéral et provinciaux, le fédéral finançant les services médicaux et de santé assurés par Santé nationale et Bien-être social Canada. Cette source de financement est également utilisée pour financer la composante de soins de divers ensembles de logements pour les personnes qui présentent des besoins particuliers, bien que la SCHL facilite le financement du coût total de l'ensemble au moyen de l'assurance-prêt hypothécaire. Le financement provincial est généralement destiné aux programmes sociaux et aux programmes de santé.

Initiatives du gouvernement du Manitoba

Bien que le vieillissement de la population varie d'une région à l'autre du Canada, on remarque une tendance générale à la convergence vers la moyenne nationale pour les personnes de plus de 65 ans, qui devrait atteindre 14 p. 100 d'ici l'an 2006. La moyenne prévue pour les personnes de plus de 65 ans au Manitoba à cette date est un peu plus élevée, soit 15 p. 100.

Pour répondre aux besoins des aînés, Logement Manitoba, le ministère du Logement du gouvernement provincial, offre un éventail de programmes de logement et de soutien du revenu destinés directement ou indirectement à la population d'aînés. Outre ces programmes, d'autres ministères provinciaux assurent des services de santé aux Manitobains âgés et d'autres services visent à améliorer leur bien-être.

Programmes de logement pour les aînés au Manitoba

Les aînés peuvent accéder aux programmes suivants.

Logement privé sans but lucratif

- **Construction neuve**

  Les organismes communautaires sans but lucratif du secteur privé, qui veulent aménager des logements abordables et convenables pour les aînés peuvent être admissibles à une aide financière du secteur public dans le cadre du Programme de logement sans but lucratif (privé) ou de l'Initiative Logements à louer pour les aînés du Manitoba. Les deux programmes offrent aux groupes privés sans but lucratif admissibles une aide financière pour l'élaboration de propositions détaillées. Les subventions à l'exploitation permanente varient selon les besoins particuliers du groupe cible. Les organismes de parrainage peuvent élaborer des propositions de construction neuve, d'acquisition ou de remise en état, ou de transformation en vue d'une autre utilisation.

- **Exploitation**

  Des organismes privés sans but lucratif possèdent et exploitent environ 3 000 logements dans toute la province. On accède à ces logements en soumettant une demande directement au groupe ou à l'ensemble sans but lucratif. On peut obtenir une liste des ensembles à Winnipeg en communiquant avec n'importe quel bureau de Age and Opportunity Inc., 323, avenue du Portage, suite 304, Winnipeg. N° de téléphone : (204) 947-1276.

Programme de logement sans but lucratif (public)

Il y a dans toute la province environ 8 300 logements de propriété publique destinés aux aînés à faible revenu qui ont besoin d'un logement convenable. Ces logements sont gérés par plus de cent organismes locaux d'habitation. Les loyers sont fixés à environ 25 p. 100 du revenu. On peut soumettre sa demande à n'importe quel organisme local d'habitation existant.

Programme de logement pour les autochtones en milieu urbain

Les organismes d'autochtones sans but lucratif admissibles peuvent recevoir une aide financière pour élaborer des propositions, ainsi qu'une aide permanente à l'exploitation d'ensembles conçus pour les aînés autochtones à faible revenu dans le besoin. Bien que ce programme ait servi presque exclusivement dans le passé à la production de logements familiaux, un ensemble de trente logements pour personnes âgées est en cours de planification. Les ensembles produits dans le cadre de ce programme appartiennent à des organismes d'autochtones en milieu urbain constitués en société qui les exploitent et qui administrent leurs propres processus de demande. Les conditions de paiement sont semblables à celles d'autres programmes, les locataires payant un loyer correspondant à environ 25 p. 100 de leur revenu.

Programme de supplément de loyer

Des logements subventionnés sont offerts dans des immeubles choisis d'initiative privée ou des coopératives d'habitation. Les loyers sont fixés à environ 25 p. 100 du revenu.

Allocations-logements pour les locataires âgés

En plus d'offrir des allocations-logements aux familles à faible revenu, Logement Manitoba offre aussi une allocation semblable aux aînés de 55 ans et plus qui habitent dans un logement locatif privé et qui payent un loyer correspondant à plus de 25 p. 100 de leur revenu. Toutefois, les aînés qui habitent des logements publics familiaux ou pour les aînés, qui reçoivent une assistance sociale ou qui gagnent plus de 15 700 $, s'il s'agit d'une personne seule, et de 17 890 $, dans le cas d'un couple, ne sont pas admissibles à cette allocation-logement.

Programme d'aide aux locataires âgés en matière de taxes scolaires

Les locataires de 55 ans et plus sont admissibles à une remise annuelle de jusqu'à 175 $ comptant pour compenser les taxes scolaires comprises dans leurs frais de

location. Le loyer annuel doit dépasser 1 625 $ et les personnes de 55 à 64 ans doivent se soumettre à une vérification du revenu. Les personnes habitant des logements publics ou sans but lucratif ne sont pas admissibles à cette aide puisque ces loyers n'ont pas de composante de taxes scolaires.

Initiatives Logements à louer en région rurale

Un financement hypothécaire est offert aux promoteurs privés qui construisent des logements locatifs ou transforment des immeubles non résidentiels en logements locatifs à l'extérieur de Winnipeg. Les promoteurs doivent faire une mise de fonds d'au moins 25 p. 100. Ces ensembles, qui peuvent être des foyers pour personnes âgées, sont aussi admissibles à des subventions aux loyers.

Programme de réparations domiciliaires urgentes

Une aide financière est offerte aux propriétaires-occupants à faible revenu pour qu'ils effectuent les réparations d'urgence nécessaires pour éliminer des dangers immédiats pour la santé et(ou) la sécurité des occupants. L'aide prend la forme d'une subvention directe qu'il n'est pas nécessaire de rembourser. Le montant maximal de la subvention est de 3 000 $ et seules les réparations urgentes sont admissibles.

Affaires locatives

Logement Manitoba aide à régler les conflits entre propriétaires et locataires et réglemente les augmentations de loyer touchant la plupart des logements locatifs de la province, sauf ceux des immeubles qui ont moins de cinq ans, des logements dont le loyer mensuel dépasse un certain montant et des immeubles que le gouvernement possède ou administre.

Autres programmes

Le gouvernement du Manitoba offre aussi divers autres programmes qui assurent la qualité de vie des aînés. Par exemple, Santé Manitoba applique un programme de soins à domicile qui comprend une composante de soins de longue durée. En plus, par l'intermédiaire de son programme de Services de soutien pour personnes âgées, il aide les associations d'aînés et les groupes intéressés communautaires à mettre sur pied des programmes qui encouragent les aînés à vivre leur retraite de façon saine. C'est la Commission des services de santé du Manitoba qui assure le financement des maisons de soins personnels.

Personne-ressource

Pour plus de renseignements sur l'un ou l'autre des programmes ci-dessus, communiquez avec Logement Manitoba, au 287, avenue Broadway, à Winnipeg, code postal R3C 0R9, ou composez le (204) 945-4665. Les personnes de l'extérieur de Winnipeg peuvent composer sans frais le 1-800-282-8069.

Initiatives des gouvernements locaux

De nombreux gouvernements municipaux ainsi que des associations bénévoles et du secteur privé travaillant au palier local ont également pris l'initiative d'assurer des services sociaux et des services liés à la santé aux personnes âgées. En outre, il est fréquent que les municipalités régionales ou locales agissent comme agents d'application pour les programmes financés soit par la province, soit par le gouvernement du Canada.

Il n'est pas rare qu'il y ait des différences marquées quant au type de services offerts d'une municipalité ou d'une région à l'autre, surtout parce qu'il y a de fortes variations au titre de la capacité de financer ou de fournir un service. Cette situation se produit plus souvent dans les régions rurales où l'assiette fiscale est souvent insuffisante pour permettre des mesures locales.

Les gouvernements locaux peuvent offrir les sortes suivantes de programmes de soutien à domicile :

- infirmières visiteuses et services de soins à domicile;
- services d'aide ménagère;
- popote roulante;
- soins de répit;
- services de transport ou réduction du prix des billets de transport public pour les aînés;
- services de soins de jour;

- centres de l'âge d'or;
- programmes d'extension;
- services d'aide à domicile;
- centres de services de soutien pour les aînés; et
- visites amicales.

Les entreprises du secteur privé offrent également des services de soutien ou de l'équipement, contre rémunération, aux personnes âgées. On trouve des services tels : les systèmes d'intervention d'urgence, les soins à domicile et les services de coiffeur à domicile.

Rôle des associations nationales et des associations de logements publics

D'autres intervenants contribuent à l'amélioration du logement pour les Canadiens et pour les personnes âgées. Bien que chacun de ces organismes nationaux de logement ait un intérêt particulier ou parle au nom d'un secteur donné de la population, d'une façon ou d'une autre chacun a aidé à promouvoir la qualité de vie et la qualité du logement.

Les associations nationales qui s'occupent directement de logement sont l'Association canadienne des constructeurs d'habitation, l'Institut canadien de l'habitation usinée, l'Institut canadien d'aménagement urbain, la Fédération de l'habitation coopérative du Canada, l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine et la Fédération canadienne des municipalités. En bref, ces associations s'intéressent aux domaines suivants :

- **Association canadienne des constructeurs d'habitation (ACCH)** — Puisque la plupart des aînés se préoccupent de conserver leur autonomie, en maintenant leur sécurité financière et leur mode de vie, il faut offrir un éventail beaucoup plus grand de choix. À titre de porte-parole de l'industrie privée de la construction domiciliaire, l'ACCH étudie des options qui permettront de répondre aux besoins divers des aînés. Ces options comprennent des logements transformables, des pavillons-jardins et des collectivités de retraite. L'Association intervient également auprès du gouvernement fédéral en vue d'obtenir des mesures susceptibles d'accroître l'abordabilité des logements du troisième âge. Il s'agit notamment d'allocations de logement pour les aînés, de mesures fiscales et d'assouplissement du zonage pour permettre la cohabitation et d'autres options novatrices en matière de logement.

  On peut constater concrètement l'intérêt que porte l'ACCH au logement du troisième âge par la création récente d'un conseil du logement du troisième âge.
- **Institut canadien de l'habitation usinée** — Organisme national représentant l'industrie de l'habitation usinée, cet institut s'intéresse principalement aux maisons mobiles et aux logements modulaires. Ce type de logement s'avère depuis longtemps intéressant pour les aînés. Les maisons mobiles dans des parcs dotés de tous les services offrent la sécurité, l'entretien, les agréments et la structure sociale des logements en copropriété, sans parler de l'intimité et du fait que le logement n'ait qu'un étage. Les petites maisons modulaires ont les mêmes avantages.

  Le projet-pilote de pavillons-jardins de la SCHL utilisait uniquement des maisons mobiles et des logements modulaires, et l'on prévoit que ce type de logement deviendra de plus en plus populaire à mesure qu'augmentera le nombre des aînés.
- **Institut canadien d'aménagement urbain (ICAU)** — L'Institut est un organisme indépendant sans but lucratif représentant divers professionnels du secteur privé qui ont un intérêt commun pour l'urbanisme, l'aménagement et le réaménagement au Canada. Les membres comprennent des propriétaires, des promoteurs, des constructeurs de complexes et d'immeubles industriels, commerciaux et résidentiels, des banquiers et des investisseurs ainsi que des professionnels et des experts-conseils des domaines connexes. Au cours des dernières années, l'Institut a fait un apport précieux aux discussions sur l'abordabilité du logement pour les Canadiens à revenu faible et modeste, particulièrement les personnes âgées.

- **Fédération de l'habitation coopérative (FHC)** — Les coopératives sont des organismes sans but lucratif appartenant aux résidents membres dans le cadre d'une structure de comité; chaque membre a une part et un vote. Certaines coopératives, qui assurent de diverses façons la sécurité d'occupation, sont destinées aux personnes âgées.

  En représentant les préoccupations des coopératives membres au palier fédéral, la FHC est en mesure de préconiser des modifications aux programmes nationaux de logement et d'intervenir en faveur de nouveaux programmes (p. ex. le programme fédéral des coopératives d'habitation, qui présente une technique novatrice de financement).

- **Association canadienne de l'habitation et de la rénovation urbaine (ACHRU)** — Le secteur sans but lucratif, avec l'aide de tous les paliers de gouvernement, participe à l'application d'une bonne partie des programmes de logement social du pays. Bon nombre de ces ensembles intègrent les aînés dans des lotissements familiaux, ce qui leur offre la sécurité, la compagnie, un emplacement approprié et l'abordabilité. La majorité du secteur de logement public sans but lucratif du Canada appartient à l'ACHRU, qui préconise des logements suffisants et abordables pour les Canadiens à revenu faible ou modeste.

- **Fédération canadienne des municipalités** — Porte-parole officiel d'un grand nombre des gouvernements locaux du Canada, la Fédération canadienne des municipalités s'occupe de diverses questions, notamment du logement. Avec l'aide financière de la SCHL, le groupe de travail de la Fédération sur le logement s'occupe actuellement d'un projet tripartite de réforme réglementaire avec l'Association canadienne des constructeurs d'habitation et l'Association canadienne de l'habitation et de la rénovation urbaine. Ce projet a pour objectif de faciliter la réforme municipale des règlements de zonage, ce qui encourage de nouvelles formes de logement (p. ex. les pavillons-jardins, les appartements accessoires, la conversion).

En plus de ces associations axées sur le logement, d'autres organismes, qui représentent des aînés et d'autres groupes à besoins spéciaux, préoccupés de questions sociales et de pauvreté, intéressés aux aspects techniques du logement ou à la statistique du logement, jouent un rôle de plus en plus important en ce qui concerne les services de logement et les services sociaux pour les aînés. Des forums comme les conférences territoriales-provinciales sur le logement des personnes âgées, organisés conjointement avec la SCHL, permettent de faciliter le dialogue entre l'industrie du logement et ces organismes de défense d'intérêts particuliers.

III. Options de logement

En comparaison de ce qui se faisait il y a même seulement deux décennies, la gamme des options de logement offerte aux personnes âgées à revenu faible, moyen ou élevé s'est beaucoup élargie, grâce à une plus grande conscience et sensibilité aux besoins et aux exigences de ce secteur important de la population. Bien que bon nombre des options suivantes ne soient pas encore offertes ou alors seulement en certains endroits, elles sont répertoriées ici en raison de l'intérêt qu'elles peuvent présenter pour les aînés.

Options permettant de vieillir sur place

Diverses options de logement sont offertes aux personnes âgées qui désirent demeurer dans leur propre maison tout en améliorant leur qualité de vie, leur sécurité et leur situation financière. Ces options sont les suivantes :

- **Rénovation/modification de la maison** — Des modifications telles des points d'appui dans les salles de bain, des armoires et des comptoirs de cuisine abaissés et l'accès au fauteuil roulant peuvent aider les aînés à conserver leur autonomie.

- **Systèmes d'intervention d'urgence** — Ces systèmes sont actuellement assurés par des organismes publics sans but lucratif et des organismes privés et donnent aux aînés la sécurité de savoir qu'ils recevront de l'aide en cas d'urgence.

- **Cohabitation** — La cohabitation avec d'autres personnes, jeunes ou âgées, peut donner aux propriétaires âgés la

compagnie dont ils ont besoin et un sentiment de sécurité.

- **Appartements accessoires** — Un appartement accessoire (qui doit être approuvé par la municipalité) est un logement autonome que l'aîné peut soit louer lui-même ou louer à des locataires. En plus des avantages de compagnie et de sécurité, le propriétaire peut jouir d'un bénéfice monétaire.
- **Plans de transformation de l'avoir propre** — Ces plans permettent aux personnes âgées de convertir l'avoir propre accumulé dans leur maison en revenu supplémentaire, ce qui peut leur permettre de demeurer dans leur maison.
- **Services de soutien** — Comme nous l'avons dit ci-dessus, toute une gamme de services sont offerts par divers organismes publics, privés et bénévoles pour aider les aînés à habiter chez eux.

Options permettant d'habiter à proximité de sa famille et de ses amis

Plusieurs dispositions permettent aux aînés d'habiter des logements indépendants tout en étant à proximité de leur famille et de leurs amis qui peuvent leur donner un soutien officieux.

- **Duplex et triplex** — Un célibataire ou un couple âgé peut occuper l'un des logements tandis que des parents ou des amis occupent l'autre.
- **Cohabitation et appartements accessoires** — L'aîné occupe un appartement accessoire dans la maison d'un ami ou d'un membre de sa famille.
- **Logements bifamiliaux** — Il s'agit d'une paire de logements jumelés, un étant un logement familial et l'autre un petit logement (d'ordinaire d'un seul étage) conçu de façon à répondre aux besoins d'une personne âgée. Il a sa propre entrée et son propre numéro civique.
- **Pavillons-jardins** — Il s'agit de petites maisons autonomes, conçues pour les personnes âgées, placées sur le même terrain que la maison d'un membre de la famille. Cette option exige une modification du règlement de zonage.
- **Logements transformables** — Ces logements peuvent être transformés facilement et à peu de frais par la famille lorsqu'il deviendra nécessaire d'y inclure un appartement. Cet appartement pourrait être occupé par une personne âgée, ou alors le propriétaire pourrait être une personne âgée qui loue cet appartement pour obtenir un revenu supplémentaire.

Options permettant d'habiter en compagnie de ses pairs

Il arrive que des personnes âgées jugent que le temps est venu de choisir un mode de vie expressément conçu pour eux. Les options qui comportent une ségrégation en fonction de l'âge sont les suivantes :

- **Logements de retraite protégés** — Ces appartements ou groupes de maisons d'un étage construits expressément pour les aînés sont conçus pour permettre l'autonomie. Ils comprennent des systèmes d'intervention d'urgence et un directeur qui assure une aide informelle.
- **Cohabitation** — Ces logements fournissent un milieu de type familial et peuvent recevoir un maximum de dix aînés, qui partagent la salle à manger, les locaux de loisirs et les locaux collectifs. Les appartements privés peuvent être soit des appartements autonomes, soit des studios.
- **Logements-foyers** — Ces logements sont semblables à la catégorie précédente, mais à plus grande échelle. Ils assurent un plus grand nombre de services, y compris les repas et l'aide ménagère. Les occupants ont leurs propres appartements, qui comprennent une cuisinette, et prennent au moins un repas par jour dans une salle à manger commune. D'ordinaire, ces logements appartiennent à un organisme public ou sans but lucratif.
- **Maisons de type Abbeyfield** — Une aide ménagère à domicile s'occupe du fonctionnement de la maison, des courses et de la préparation des repas.
- **Logements coopératifs du troisième âge** — Les coopératives d'habitation offrent la sécurité d'occupation ainsi que le contrôle et la gestion du projet par les résidents.

Certains ensembles sont financés par les membres.

- **Foyers collectifs satellites** — Les aînés habitent dans une famille, dans une maison traditionnelle, et passent la journée dans une installation voisine qui offre un programme de soins de jour.
- **Villages de retraite** — Destinés à la population des aînés actifs et indépendants, ces collectivités présentent diverses tailles, depuis les petits immeubles d'habitation jusqu'aux lotissements complets ou même aux petites villes. Les logements peuvent être de petites maisons, des maisons mobiles ou des appartements. Des magasins, des installations de loisirs et des installations sociales sont fournis.
- **Collectivités de retraite de maisons mobiles** — Ces maisons sont d'ordinaire situées à la campagne ou en banlieue et, comme les collectivités de retraite, offrent toute une variété de services et d'installations. Cependant, cette option est généralement plus abordable.
- **Communautés de retraite offrant un éventail de soins** — Ces communautés offrent tout le spectre des soins permanents, depuis l'autonomie jusqu'aux soins infirmiers. La gamme de services, de types de logements et d'installations est donc considérable.